

Águas do Brasil
Amazônia Sustentável
Biodiversidade e Recursos Genéticos - Biovida
Brasil Joga Limpo
Despoluição de Bacias Hidrográficas
Educação Ambiental
Florestar
Florestas Sustentáveis
Gestão da Política do Meio Ambiente
Nossos Rios: Araguaia-Tocantins
Nossos Rios: Paraíba do Sul
Nossos Rios: São Francisco
Pantanal
Parques do Brasil
Prevenção e Combate a Desmatamentos, Queimadas e Incêndios
Florestais
Proágua - Gestão
Problema da Amazônia
Qualidade Ambiental
Recursos Pesqueiros Sustentáveis
Turismo Verde
Zoneamento Ecológico-econômico

Ministério do Meio Ambiente

Águas do Brasil

Resultados

O objetivo do Programa é garantir a ampliação da oferta de água de boa qualidade. Os indicadores definidos para avaliação dos resultados deste Programa estão prejudicados tendo em vista a não implementação total das ações precursoras necessárias ao cálculo de seus números-índices - IN. Essas ações (Plano de Recursos Hídricos e Fortalecimento Institucional) tiveram seus recursos contingenciados, o que dificultou a montagem da estrutura necessária para a implantação da gestão nas bacias hidrográficas, mesmo nas consideradas prioritárias.

Além das dificuldades supra relacionadas, entende-se que o índice do indicador utilizado para monitoramento do instrumento de outorga terá que ser revisto. O índice proposto, Número-índice de Outorga de Água em Bacias Selecionadas, é calculado conforme a fórmula a seguir: $IN = \frac{\text{Vazão outorgada}}{(\text{Vazão outorgável} - \text{Vazão Outorgada})} \times 100$. A fórmula acima só poderia ser aplicada para bacias selecionadas, como é o caso dos programas referentes aos rios Araguaia-Tocantins, Paraíba do Sul e São Francisco, onde se pode determinar o valor da vazão outorgável.

Assim, esse índice não poderá ser apurado para o Programa Águas do Brasil que engloba o conjunto dos rios do Brasil e não bacias selecionadas, como é o caso do Programa Nossos Rios.

Os principais resultados são:

- criação da Agência Nacional de Águas - ANA;
- instalação do primeiro dessalinizador de água do mar no País, em Fernando de Noronha, com capacidade de produção 500 mil litros de água potável por dia;
- construção e implantação do laboratório de referência em dessalinização de águas salinas e salobras no campus da Universidade Federal da Paraíba, em Campina Grande;
- implantação do sistema de informações sobre recursos hídricos;
- elaboração de mapas relacionados à avaliação de recursos hídricos subterrâneos: cadastramento de poços do Estado de Sergipe (trinta mapas); estudos hidrogeológicos de Palmas (dois mapas); bacia de Pampulha (onze mapas); aerogeofísica de águas subterrâneas do Nordeste do Brasil (24 mapas); e cadastramento de poços - projeto São Francisco (dez mapas);
- relatórios relacionados à avaliação de recursos hídricos superficiais: estudo de regionalização de vazões de nove bacias hidrográficas;
- elaboração do sistema de alerta do Rio Doce;
- realização de fiscalizações e levantamentos em cerca de dezenove corpos d'água em todo o País;
- celebração de Acordo de Cooperação Técnica - Brasil/ Canadá, visando à otimização de metodologias de prospecção de água subterrânea em rochas cristalinas (CE, PE e RN);
- realização da avaliação hidrogeológica do Vale do Jequitinhonha - MG;

Gerente:

Jair Sarmiento da Silvas

- elaboração de estudos para a avaliação hidrogeológica, local ou regional, inclusive com perfuração de poços em bacias sedimentares nos estados de PE e PI;
- realização do cadastramento de 4.200 poços no Estado de Sergipe;
- elaboração de estudo hidrogeológico da região metropolitana de Belém (fase final de elaboração);
- elaboração de estudos hidrogeológicos na região oeste do Estado de Santa Catarina (em fase de conclusão);
- elaboração da carta hidrogeológica da região metropolitana de Manaus;
- realização de aperfeiçoamento e modernização do Sistema de Informações de Águas Subterrâneas - Siagas, desenvolvido, mantido e operado pela Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais - CPRM;
- realização de estudos de avaliação de recursos hídricos via convênio de cooperação técnica CPRM/ Agência Nacional de Energia Elétrica - Aneel;
- celebração de convênio de cooperação técnica CPRM/ANA e CPRM/ Instituto Mineiro de Gestão das Águas - IGAM para a realização de pesquisa, estudos, desenvolvimento tecnológico e modernização da rede hidrometeorológica (sistema de alerta na bacia do Rio Doce, previsão de cheias no Pantanal Mato-grossense, regionalizações de vazões em várias bacias hidrográficas);
- capacitação de 591 pessoas com a realização de dezessete cursos, com apoio do Fundo Setorial de Recursos Hídricos - CT-Hidro, do Ministério de Ciência e Tecnologia - MCT, Universidade de Brasília - UnB, CPRM e outros parceiros;
- fornecimento de 75 bolsas de apoio técnico e iniciação científica que beneficiarão o trabalho do Comitê para Integração da Bacia Hidrográfica do Paraíba do Sul - Ceivap e da Fundação Superintendência Estadual de Rios e Lagoas - SERLA/RJ;
- realização de vários estudos de monitoramento das águas de superfície e subterrâneas constando de mapas de riscos potenciais de contaminação de aquíferos, tratamento de efluentes da suinocultura e fiscalização do uso sustentável dos recursos hídricos em várias bacias hidrográficas em todo o País;
- elaboração de Plano Nacional de Recursos Hídricos (em andamento);
- elaboração do Plano de Ação Nacional, combate à desertificação (em andamento);
- formulação de Política Nacional de Recursos Hídricos;
- coordenação de trabalho Avaliação das Águas do Brasil - 2002;
- coordenação do tema Recursos Hídricos, para a publicação Perspectiva de Meio Ambiente no Brasil - GEO BRASIL - 2002 (concluído);
- elaboração do Documento Nacional de Combate à Desertificação - 2002;
- reformulação, atualização e manutenção semanal da página da SRH na internet;

- elaboração de cinco convênios e apoio a eventos para implantação de sistemas de gestão de recursos hídricos;
- aquisição de doze *datalogger's* e equipamentos para monitoramento hidrológico, apoio à digitação e digitalização de dados, instalação e manutenção de equipamentos de telemetria, desenvolvimento e atualização de *softwares* aplicados à hidrologia;
- celebração de convênio com o Movimento Pró-Rio Doce - MPRD com vistas ao desenvolvimento do Processo de Constituição/Instalação do Comitê de Bacia Hidrográfica do Rio Doce.

Por não serem aplicáveis, é necessário rever os indicadores deste Programa, uma vez que a existência da estrutura para viabilizar o seu cálculo será objeto dos trabalhos a serem desenvolvidos pela Agência Nacional de Águas e seus parceiros, nos próximos anos, e neste período fica comprometida a avaliação do Programa utilizando-se esse indicador. Na formulação do próximo PPA deverá ser estabelecido novo indicador que possa refletir a montagem da estrutura para a gestão dos recursos hídricos no País e que leve em conta, pelo menos os seguintes estágios:

- formulação da Política Nacional de Recursos Hídricos (regulamentações, resoluções do Conselho Nacional de Recursos Hídricos - CNRH);
- implantação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos - SNGRH (conselhos estaduais, comitês de bacia, agências de bacia); e
- implantação dos instrumentos de gestão (planos de bacia, enquadramento, outorga, cobrança e sistema de informações).

Apesar do desenvolvimento de muitas atividades no cumprimento das ações planejadas, apenas 16,79% do total previsto na Lei Orçamentária Anual foram liberados. Além disso, os conflitos pelo uso da água, assim como a sua qualidade, têm impedido muitos avanços referentes ao desenvolvimento da agricultura (limitações ao uso da irrigação) e da indústria (falta de reserva hídrica para geração energética). A deterioração dos recursos hídricos tem contribuído para o deficiente atendimento à população.

.....

O objetivo do Programa Águas do Brasil é a melhoria da disponibilidade dos recursos hídricos, em quantidade e qualidade, em todos os corpos d'água do País. Além de uma determinação legal, a execução das ações estabelecidas no programa Águas do Brasil possibilitará o atendimento da demanda social e econômica do País para o desenvolvimento das atividades produtivas. Em muitas regiões, o crescimento econômico tem sido inviabilizado ora pela indisponibilidade hídrica ora pela falta de conciliação nos conflitos pelo uso da água. Essas demandas só serão atendidas quando estiverem implementadas as ações deste Programa. É certo que um processo de estabelecimento da estrutura institucional não apresentará resultados imediatos, porém, sem este processo a demanda da sociedade pela melhoria da qualidade das águas e pelo desenvolvimento econômico sustentável não será atingido.

Concepção

O quadro abaixo representa as principais ações utilizadas na solução de problemas no âmbito do Programa:

Causa	Ação
Ausência de instrumentos de gestão e de organismos nos estados e no Distrito Federal para a sua implementação.	Fortalecimento institucional dos estados e do Distrito Federal associado à gestão dos recursos hídricos.
Necessidade de regulamentação e complementação da Política Nacional de Recursos Hídricos.	Implementação de ações junto ao Conselho Nacional de Recursos Hídricos - CNRH para a discussão das regulamentações necessárias à legislação, além da conciliação do interesse dos organismos do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos - SNGRH nos usos e jurisdições sobre a água.
Inexistência de organismos de gestão dos recursos hídricos.	Implantação do SNGRH contemplando os Comitês de bacia e as agências executivas de bacia.
As informações sobre os recursos hídricos do País não são suficientes ou se encontram indisponíveis tendo em vista a não implantação de mecanismos de consulta e articulação entre os bancos de dados existentes.	Implantação do SNGRH, instalando ou incrementando a rede de coleta e armazenagem de dados e criando a articulação necessária entre os bancos de dados existentes nos estados, nas bacias ou por entidades monitoras.
Não há planejamento e definições sobre o uso das águas nas diversas bacias hidrográficas.	Elaboração de Planos de Recursos Hídricos nas Bacias Hidrográficas, articulação entre os Planos de Bacias Tributárias de cursos principais de outras bacias com os instrumentos de gestão de enquadramento, outorga e cobrança, e com a discussão de investimentos que afetem a disponibilidade global dos recursos hídricos.
Insuficiência de dados sobre os recursos hídricos superficiais.	Avaliação dos recursos hídricos superficiais.
Insuficiência de dados sobre os recursos hídricos subterrâneos.	Avaliação dos recursos hídricos subterrâneos.
Falta de monitoramento da quantidade e qualidade das águas.	Estudos e monitoramento dos cursos d'água visando subsidiar os planos de bacia e a fiscalização da qualidade e quantidade dos recursos hídricos.
Falta de fiscalização para o cumprimento e aplicação dos instrumentos de gestão.	Desenvolvimento de organismos e políticas de fiscalização do uso dos cursos d'água.
Pequena sensibilização e mobilização social para a garantia do cumprimento da legislação e para a conservação dos recursos hídricos.	Capacitação em educação ambiental voltada para os recursos hídricos.
Degradação dos recursos hídricos na Bacia do Rio Doce.	Recuperação hidroambiental da Bacia do rio Doce na Região Sudeste.

Os indicadores do Programa são capazes de medir os resultados finais, mas são insuficientes para a medição do resultado das ações do Programa, pois, na maioria das vezes, não apresentam produtos no curto prazo. Desta forma, faz-se necessária a elaboração de indicador que possa refletir a implementação dos sistemas de gerenciamento e de informações.

Sem a liberação dos recursos necessários não haverá a possibilidade de atendimento da demanda social. A insuficiência de limites orçamentários resultou na execução de R\$ 3.638.911,00, equivalente a 16,79% do total de R\$ 21.875.661,00, previstos na Lei do Orçamento.

As ações desenvolvidas pelos estados, municípios, entidades da sociedade civil e usuários dos recursos hídricos (dos setores industrial, de saneamento, de geração elétrica, de irrigação, de navegação, entre outros), todos integrantes do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, não expressas no PPA 2000-2003, contribuem para o objetivo do Programa.

Em relação aos aspectos em que a estratégia de implementação precisa ser melhorada citam-se três pontos:

- a organização dos trabalhos no âmbito da gerência: a gerência deverá coordenar as ações e não simplesmente atuar como relatora final dos trabalhos desenvolvidos;
- forma de articulação com outras unidades do ministério: as ações que sejam implementadas por outros ministérios e programas dentro de uma mesma região hidrográfica deverão ter instâncias de interação no sentido da compatibilização das mesmas visando sua complementaridade; e
- forma de articulação com outros ministérios: o sistema deverá instruir a gerência no sentido de que possa conhecer todos os programas afins, visando sua compatibilização e complementaridade.

Dentre os aspectos da estratégia de implementação que mais contribuíram para os principais resultados cita-se a implementação das ações, de forma articulada entre si, dependendo fundamentalmente de dois fatores:

- coordenação centralizada da implementação de todas as ações; e
- cumprimento das liberações orçamentárias de acordo com o planejamento das ações.

No que se refere às relações intra e interministerial, não existem mecanismos implementados que possam propiciar a supervisão, articulação e coordenação deste Programa. Assim, é necessário buscar:

- conhecimento de todas as ações em programas do Governo Federal para o cumprimento dos objetivos do Programa Águas do Brasil;
- instâncias de interação entre estes programas;
- metodologias de coordenação das ações do Programa por parte de sua equipe de gerência;
- planejamento estratégico em nível regional para atuação conjunta naquelas bacias prioritárias;
- avaliação conjunta de programas afins com a finalidade de programação e planejamento futuros.

Implementação Para uma análise global sobre o Programa, serão avaliados, ano a ano, a aplicação dos recursos previstos e executados. Apresenta-se abaixo um resumo da execução financeira de 2000 a 2002:

Ano	2000	2001	2002
LOA (R\$)	36.200.562,00	84.557.035,00	27.376.624,00
Empenhado/ Realizado (R\$)	28.509.676,00	60.752.804,00	10.727.227,00
Execução (%)	78,75	71,84	39,18

Verifica-se que os valores executados nestes três primeiros anos não atingiram os valores previstos. Enquanto no ano 2000 a execução financeira ficou em 78,75% do valor previsto, no ano subsequente (2001) este percentual passou a 71,84%, despencando em 2002 para 39,18%.

Verifica-se ainda que no ano de 2002, quando a Agência Nacional de Águas mais necessitava de recursos para o desenvolvimento das ações programadas, menor foi o valor destinado e maior ainda a limitação dos gastos imposta pelo contingenciamento.

Esta correlação entre os valores previstos e os executados só não comprometeu mais as atividades da agência graças à execução de atividades por parte do corpo técnico da própria agência. No entanto, os resultados foram muito aquém dos previstos e necessários.

No tocante às ações realizadas por outros ministérios, idêntica a avaliação dessa questão do limite imposto pelo contingenciamento.

As ações desenvolvidas por outros ministérios (CPRM - Ministério de Minas e Energia - MME e Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária - Embrapa - Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA) foram executadas a contento, no limite máximo factível em função dos limites determinados pelo contingenciamento, como apresentado no decorrer da avaliação dos resultados do Programa. Deve-se ressaltar que as coordenações de ações desenvolvidas por outros ministérios interagiram positivamente com a gerência do Programa.

Quanto ao esforço de capacitação, o curso Orçamento e Execução Financeira: Desafios para o Gerenciamento dos Programas do PPA, oferecido com regularidade pela Escola Nacional de Administração Pública - ENAP, vem contribuindo sistematicamente para possibilitar a ação mais efetiva da gerência na execução das ações, tendo em vista que fornece a capacitação necessária para o entendimento da dinâmica dos Planos Plurianuais, bem como dos aspectos técnicos que envolvem a execução da LOA.

Em relação ao desempenho dos parceiros, inúmeras parcerias realizadas no âmbito do Programa foram importantes fatores de otimização de recursos para a implementação das ações propostas como, por exemplo, a parceria realizada entre a ANA e o Ibama para fiscalização de uso de recursos hídricos, que propiciou por meio de uma ação conjunta o atendimento de atribuições de ambas as instituições.

No âmbito da ANA, ocorreu na prática um esforço efetivo de parceria entre o Programa Águas do Brasil e os demais programas do PPA sediados na instituição, tais como os programas Nossos Rios, Despoluição de Bacias Hidrográficas e

Próagua, uma vez que todos têm como objetivo o aumento da oferta de água de boa qualidade e possuem arcabouço conceitual identificado com a missão institucional da ANA.

Parcerias vantajosas poderiam ser buscadas com programas do Ministério do Meio Ambiente - MMA, destinados à proteção de recursos naturais como, por exemplo, o Zoneamento Ecológico Econômico - ZEE, importante insumo para a elaboração dos planos de bacia.

Parcerias com programas do Ministério da Ciência e Tecnologia poderiam ser promissoras na área de capacitação voltada para novas tecnologias em despoluição de bacias hidrográficas.

Existem mecanismos permanentes de participação da sociedade, pois o modelo institucional para o gerenciamento de recursos hídricos de acordo com a Lei 9433/97 é essencialmente de participação social. Todo o esforço na realização das ações destinadas ao fortalecimento do sistema, inseridas no Programa, tiveram a participação da sociedade, condição essencial para a implementação da gestão de recursos hídricos e de seus instrumentos.

Referência deve ser feita à estruturação e consolidação dos comitês das bacias dos rios São Francisco, Doce, Paraíba do Sul, Piracicaba, Capivari e Jundiá, Paranaíba e, em especial, à campanha de cadastramento de usuários para regularização dos usos na bacia do Rio Paraíba do Sul. Ressalta-se que essas são ações precursoras para a efetiva aplicação dos instrumentos da gestão.

O Programa não avalia a satisfação dos usuários/beneficiários em relação à sua execução.

No tocante às ações destinadas a levantamentos básicos, como aquelas ações desenvolvidas pela CPRM e Embrapa, cujos usuários são os próprios gestores do Sistema Nacional de Recursos Hídricos, é possível e desejável que a satisfação dos usuários seja avaliada. Entretanto, no caso dos setores usuários dos recursos hídricos, em geral, essa avaliação, embora desejável, fica prejudicada em função da ausência de mecanismos eficientes.

Amazônia Sustentável

O Programa Amazônia Sustentável está voltado para a promoção do desenvolvimento da Amazônia, mediante o uso sustentável de seus recursos naturais.

Resultados

Quanto ao indicador, sustenta-se que o indicador síntese de desempenho Taxa de Participação de Produtos Oriundos do Uso Sustentável de Recursos Naturais da Amazônia no PIB da Região é inadequado visto que:

- o dado é de 1980 e não de 1998, data do início do Programa, sendo impossível relacionar o desempenho do Programa com qualquer variação detectada no indicador;
- há um problema conceitual relativo ao indicador dada à dificuldade de definição de Produtos Oriundos do Uso Sustentável de Recursos Naturais da Amazônia a ser mensurado em termos de proporção do PIB regional; e
- há restrição quanto ao cálculo do PIB regional, haja vista a precariedade das estatísticas de produção para a região, sobretudo no que tange a produtos trabalhados em pequena escala, pelo setor informal rural e urbano, de forma muitas vezes intermitente.

Outro problema decorre do largo escopo do Programa (nove ações com grande diversidade de enfoque), dificultando a tarefa do indicador de traduzir satisfatoriamente o comportamento de tão diversas ações.

Quanto às metas físicas das ações, a maioria delas passível de estimativa, acredita-se que a variação das mesmas foi satisfatória. Algumas ações, como o Apoio a Comunidades Extrativistas da Amazônia - Amazônia Solidária e o Fomento a Projetos de Gestão de Recursos Naturais Na Amazônia - PPG-7 foram excelentes ao longo de todo o período.

No tocante aos principais resultados, destaca-se:

- grande avanço no grau de organização da produção de populações extrativistas apoiadas pelas ações do Programa, com diversificação da produção e verticalização das cadeias produtivas na região;
- criação de mais de 5 milhões de ha de novas Unidades de Conservação - UCs, em seu primeiro ano (projeto Expansão e Consolidação do Sistema de Áreas Protegidas na Região Amazônica);
- fornecimento de equipamentos e capacitação de pessoal de instituições ambientais de todos os estados da Região Norte no período 2000-2002 (Expansão e Consolidação do Sistema de Áreas Protegidas na Região Amazônica);
- desenvolvimento de projetos de gestão ambiental integrada com diversos municípios da região, sobretudo nas áreas mais críticas de desflorestamento;

-desenvolvimento de projetos de gestão ambiental em terras indígenas visando o uso sustentável dos recursos naturais e a melhoria da qualidade de vida desses povos; e

- iniciado e em desenvolvimento, projeto piloto de tratamento de resíduos sólidos em um município de cada um dos estados da Amazônia Legal, contando com grande parte dos recursos advindos de doação internacional.

Gerente:

Jorg Zimmermann

O principal avanço desencadeado pelo Programa foi a crescente interação com a sociedade civil, organizada ao longo do período, e parceira em quase todas as ações do Programa.

Dentre os obstáculos mais graves ao bom desempenho do Programa, destaca-se o contingenciamento e a insuficiência de recursos orçamentários.

Diante da já citada inadequação do indicador, considera-se inaplicável a estimativa de alcance do índice previsto para o indicador até o final do Plano (2003). Desta forma, não há intenção de atualização do índice previsto.

Por outro lado, o impacto das ações do Programa entre beneficiários/interessados foi surpreendentemente positivo, em termos tanto do número de instituições da sociedade civil envolvidas com as ações do Programa, quanto da qualidade de sua participação.

A demanda que resultou na criação do Programa surgiu e ganhou vulto em função do alarme causado pelo acelerado ritmo de degradação de recursos naturais (em especial da floresta) na Amazônia, aliado ao aumento da consciência e de auto-organização de setores sociais diretamente envolvidos com a luta pelo desenvolvimento sustentável.

Concepção

Inicialmente, destaca-se o ambiente favorável para a cooperação internacional em prol do desenvolvimento sustentável da Amazônia, a exemplo do Programa Piloto de Proteção às Florestas Tropicais da Amazônia - PPG-7. Soma-se a isso o engajamento crescente dos governos estaduais e municipais da região em torno dos objetivos comuns ao Programa.

Além disso, destaca-se a participação crescente e a sinergia com a sociedade civil, sobretudo com os grupos sociais beneficiários/interessados, resultando em excelente qualidade na implementação de ações.

Causa	Ação
Intenso desflorestamento e perda de recursos naturais na Amazônia. Abandono de populações extrativistas e níveis de miséria relativa crescente.	Aumento da área sob proteção - Expansão e Consolidação do Sistema de Áreas Protegidas na Região Amazônica (1977).
Fragilidade das instituições dos estados para a gestão ambiental	Apoio às comunidades Extrativistas da Amazônia - Amazônia Solidária (2931).

No tocante à suficiência das ações, embora cubra uma vasta gama de aspectos relativos à gestão de recursos naturais, o porte do Programa é insuficiente para ~~maximizar a utilização das possibilidades de atuação~~ ~~em ações de qualidade~~ ~~piloto~~. Apesar de inspirar políticas de maior vulto e abrangência, mas nada além disso.

Em termos de adequação do indicador, fez-se novamente referência à ~~qualidade das ações~~ ~~de modo a apresentar as metas~~ ~~de diversas ações~~ foram feitos de forma inadequada. Destaca-se a ausência de diálogo entre a Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos - SPI/ME e Secretaria de Orçamento Federal - SOF/ME, de um lado, e a Secretaria de Coordenação da Amazônia - SCA/MMA, de outro, na definição de metas adequadas ao esforço de planejamento. ~~Beneficiários/interessados~~ ~~do Programa~~ ~~como resposta~~ ~~à forma de condução~~ ~~que contou com abertura à participação e apoio explícito~~ ~~a instituições~~ ~~comunitárias e setoriais~~. Ressalta-se que, como esforço precursor, os recursos e metas são adequados,

Quanto à necessidade de aperfeiçoamento da estratégia de implementação, destacou-se o aspecto da articulação com outros ministérios, ressaltando que a gestão racional de recursos naturais e a promoção de seu uso sustentável não podem ser bem conduzidas na ausência de coerência e convergência das ações das demais instituições do Governo Federal. Neste contexto, ao invés de sinergia, pôde-se observar esforços do setor público e sinais ao setor privado absolutamente contraditórios.

No entanto, a estratégia de implementação contribuiu para a obtenção dos principais resultados do Programa nos seguintes aspectos:

- articulação com instituições de governo estaduais e municipais, permitindo a descentralização bem sucedida das ações da Secretaria de Coordenação da Amazônia - SCA; e
- mobilização da sociedade civil organizada, elevando o grau de legitimidade das ações da SCA, melhorando, portanto, a qualidade de execução dos projetos.

Implementação

Quanto ao padrão de execução financeira, os recursos disponibilizados para o Programa ficaram aquém do necessário e abaixo do previsto na Lei 9.899, com reflexos mais graves em ações como Desenvolvimento Ambiental Urbano na Amazônia (2940).

A lacuna causada pela restrição orçamentária foi, quando possível, compensada pelo recurso de fontes externas, em especial doações internacionais no âmbito do PPG-7, sendo o desempenho físico das ações com execução descentralizada monitorado no âmbito da gerência.

Quanto ao esforço de capacitação da equipe gerencial, cita-se que não houve capacitação e que o aumento do grau de conhecimento das peculiaridades de cada ação e do contexto que as determinam foi fruto da própria experiência de trabalho da equipe gerencial, o que constitui um importante vetor da melhoria da qualidade da implementação do Programa.

Quanto ao esforço de capacitação das equipes de implementação das ações nos níveis estadual e municipal, o MMA não dispõe de informação precisa e detalhada sobre esse aspecto. No entanto, a ação Fomento a Projetos de Gestão Ambiental e Desenvolvimento Sustentável na Amazônia, procurou capacitar pessoal de estados e municípios em gestão ambiental, com resultados notáveis, sobretudo nas atividades de monitoramento e controle do desflorestamento.

O bom desempenho dos parceiros da sociedade civil é destacado como principal fator de sucesso na implementação das ações do Programa. O desempenho das instituições estaduais e municipais foi positivo, sobretudo após os investimentos em equipamento e qualificação de pessoal. Ressalta-se o bom relacionamento com instituições de governo municipais e estaduais, nos estados da Amazônia com a presença de representação da Secretaria de Coordenação da Amazônia - SCA/MMA. Nas instituições federais (mesmo ministério), embora a qualidade de implementação pareça ter sido boa, o fluxo de informações e o potencial de interação dinâmica ficaram aquém do desejável.

Quanto à parceria com ONGs, têm-se como vantagens: a adesão à causa desenvolvimento sustentável e a flexibilidade operacional e o conhecimento do local de execução. Por outro lado, têm-se como desvantagens: a fragilidade operacional e a instabilidade no fluxo de recursos financeiros.

Quanto às parcerias com outros programas, cita-se a parceria com o Turismo Verde, com possibilidade de interação e geração de sinergias.

No tocante às parcerias vantajosas com outros programas, cita-se as parcerias com programas no âmbito do Ministério do Desenvolvimento Agrário, sobretudo nas áreas de regulação fundiária (em especial combate à grilagem de terras na Amazônia) e apoio à pequena produção, no sentido de torná-la sustentável e de baixo impacto ambiental. As vantagens de tal sinergia são muitas, dentre elas:

- controle do desflorestamento ilegal associado à grilagem de terras públicas;
- melhoria do padrão ambiental e, sobretudo, de sustentabilidade da pequena produção agrícola na Amazônia; e
- apoio ao extrativismo sustentável.

Quanto à existência de mecanismos permanentes de participação da sociedade (usuário/beneficiário) no Programa, destaca-se que praticamente todas as ações desenvolveram tais canais de acesso, em que as organizações comunitárias e não-governamentais tem ascendência crescente sobre os programas, inclusive desde a fase de concepção, não se tratando de um fluxo unidirecional de informações onde os usuários beneficiários têm papel passivo, ou de mero referendo. Diante disso, pode-se afirmar que os benefícios decorrem do aumento do grau de legitimidade das ações, da sinergia com os beneficiários/interessados e do aumento no grau de *ownership*.

O Programa também avalia a satisfação de seus usuários/beneficiários em relação à execução, mediante a participação direta, desde a concepção das ações, avaliações sistemáticas e participação ativa de entidades não-governamentais e de sua entidade, o Grupo de Trabalho Amazônico, que conta, atualmente, com mais de quatrocentos instituições filiadas.

Biodiversidade e Recursos Genéticos - Biovida

O Programa Biodiversidade e Recursos Genéticos - Biovida busca promover o conhecimento, a conservação e o uso sustentável da biodiversidade e dos recursos genéticos e a repartição justa e equitativa dos benefícios derivados de sua utilização.

Resultados O Programa é avaliado a partir dos seguintes indicadores:

- número-índice do contrato de repartição de benefícios: ainda não apurado. Este indicador precisa ser readequado considerando-se as atribuições do Conselho de Gestão do Patrimônio Genético - CGEN;
- número-índice de empreendimentos sustentáveis: indicador que mais reflete o desempenho do Programa. Entenda-se como número-índice de empreendimentos sustentáveis a soma dos percentuais executados em cada uma das dezoito ações do Programa em cada ano (2000 a 2002) dividido pelo número de ações do Biovida. Do programado de 100% a ser alcançado, o Biovida executou até o momento 47,36%, sendo 0,83% em 2000, 80,67% em 2001 e 60,59% em 2002. Os contingenciamentos orçamentários influenciaram na execução das ações, influenciando o desempenho deste indicador; e
- número-índice do conhecimento sobre biodiversidade: variou acima do esperado, tomando-se como base nove publicações no ano de 1999, chegando-se a 39 publicações até a presente data para as dezoito ações do Programa. O índice referencial esperado para o final de 2002 era 112. No entanto, apesar de todos os contingenciamentos orçamentários, conseguiu-se chegar ao índice de 144 (média de treze publicações ano, nove publicações no ano base de 1999 x 100).

Ressalta-se que os indicadores são ainda insuficientes e inadequados para demonstrar o grau de conhecimento, conservação e uso sustentável e repartição de benefícios da biodiversidade, tendo em vista a dificuldade de aplicação dos indicadores pelas diferentes ações do Programa.

No tocante ao alcance dos índices previstos para os indicadores, estima-se como alta (superior a 90%) a possibilidade de alcance do índice do indicador Número-índice do conhecimento sobre biodiversidade. Por outro lado, é muito baixa (abaixo de 50%) a estimativa de alcance dos índices dos indicadores Número-índice do contrato de repartição de benefícios, e Número-índice de empreendimentos sustentáveis.

O indicador Número-Índice do conhecimento sobre biodiversidade foi altamente beneficiado pelo Programa com a preparação de sete sínteses sobre o estado atual da biodiversidade e com a indicação de novecentas áreas prioritárias para conservação e uso da biodiversidade. Neste contexto, o descontingenciamento de recursos poderá permitir o total atendimento no prazo estabelecido no PPA.

Gerente:

Jair Sarmiento da Silvas

No que se refere ao indicador Número-índice de contratos de repartição de benefícios, ainda não há resultado, pois o **Biovida** estabeleceu recentemente os procedimentos administrativos para deliberar quanto ao acesso e remessa do patrimônio genético existente no País. Em 2003, após a estruturação do CGEN, já haverá algum resultado para este indicador.

Vale lembrar que a avaliação do Programa ficou prejudicada pela retirada do indicador Conservação da Biodiversidade. Permaneceram os indicadores relativos aos objetivos do Programa de conhecimento, uso sustentável e repartição de benefícios.

A avaliação dos índices dos indicadores também ficou bastante prejudicada em razão deles não retratarem a amplitude das metas propostas, por isso precisam ser reformulados.

Particularmente, quanto à ação Identificação de espécies da flora nativa, ressalta-se a dificuldade de avaliação, uma vez que seu nome e unidade de medida foram modificados unilateralmente pela Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos - SPI/MP, dando uma idéia equivocada sobre o que é de fato esta ação. O nome correto da ação seria Obtenção, Sistematização e Uso de Informação Taxonômica para a Conservação, Uso Sustentável e Repartição de Benefícios da Flora Neotropical e sua unidade de medida seria Projeto Implantado. Na realidade, trata-se de uma ação de grande porte e de longo prazo que envolve todos os países da América Latina - Região Neotropical (33 países). A ação está sendo coordenada pelo Brasil, por meio do Ministério do Meio Ambiente, pela Colômbia e pelo México. A ação se concretizará com a participação financeira efetiva do Fundo para o Meio Ambiente Mundial - GEF, tendo como agências implementadoras o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD e o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente - Pnuma. Prevê-se que a ação estará em pleno funcionamento até 2006, ocasião em que os países participantes deverão decidir sobre a continuidade da ação de forma integrada ou se haverá a necessidade de desintegração, por bloco sub-regional.

No tocante ao apoio financeiro a projetos de biodiversidade, as metas foram superadas, uma vez que houve um acréscimo no aporte de recursos a projetos nessa área, em ações conjuntas de fomento a Projetos de Conservação e Utilização Sustentável da Diversidade Biológica Brasileira - Probio e do Fundo Nacional de Meio Ambiente - FNMA. Tal fator influenciou positivamente o indicador 2 mencionado acima.

Quanto aos instrumentos legais relativos ao Programa, destaca-se a publicação do Decreto nº 4339/2002 sobre a Política Nacional de Biodiversidade e o estabelecimento do Conselho de Gestão do Patrimônio Genético (indicador 3).

Por outro lado, algumas ações não alcançaram os índices estabelecidos em virtude do contingenciamento orçamentário.

Outro importante destaque quanto ao Programa refere-se aos resultados expressivos obtidos com a identificação de espécies da fauna ameaçadas de extinção, o que propiciará ao ministério a publicação, em 2003, da lista oficial brasileira, documento que ocasionará o desdobramento de atividades de conservação em todo o País. Segundo o *workshop* Revisão da Lista Oficial das Espécies da Fauna Brasileira Ameaçadas de Extinção, foram indicadas 632 espécies ameaçadas de extinção. Situação semelhante ocorrerá no trato com a flora, que terá a sua lista oficial publicada ainda no decorrer de 2003.

No tocante aos impactos sobre o público-alvo, ressalta-se que, mesmo sem ter mecanismo oficial de avaliação da satisfação dos usuários, algumas ações do Programa foram avaliadas em fóruns específicos com representantes dos principais segmentos (usuários da biodiversidade) da sociedade brasileira, mediante fóruns com destaque para a comissão coordenadora do Programa Nacional da Diversidade Biológica - Pronabio e o Conselho de Gestão do Patrimônio Genético - CGEN.

Como impacto positivo podemos mencionar o aumento do conhecimento da biodiversidade, com o estabelecimento de diretrizes legais e institucionais de conservação e uso sustentável (criação do CGEN, decreto dos princípios e diretrizes para a Política Nacional da Biodiversidade, a consolidação do Pronabio) e técnicas (estruturação das ações de manejo e conservação da flora e fauna no Ibama, avaliações por bioma, estruturação do Jardim Botânico).

A seguir são descritas avaliações sucintas dos executores das dezoito ações do Biovida tomando como referência seus indicadores:

- estabelecimento de instrumento legal para gestão da Biodiversidade - Decreto nº 4.339/2002 - que institui princípios e diretrizes para a Política Nacional de Biodiversidade, elaborada com a participação da sociedade nas 27 unidades da federação e 410 pessoas, com ratificação do Conselho Nacional do Meio Ambiente - Conama na 37ª Reunião Extraordinária;
- participação técnico-científica em negociações internacionais sobre biodiversidade e recursos genéticos. As posições do Ministério do Meio Ambiente - MMA em negociações internacionais sobre biodiversidade e recursos genéticos são discutidas com o Ministério das Relações Exteriores - MRE para transformá-las em posições nacionais. O Órgão Subsidiário de Assessoramento Científico Técnico e Tecnológico - SBSTTA, conselheiro da Conferência das Partes da Convenção sobre Diversidade Biológica, tem recebido contribuição do MMA, via preparação das posições nacionais, em articulação com o MRE. Outra vertente trabalhada pelo MMA é o Protocolo de Cartagena sobre Biossegurança, aprovado pelas partes e adotado na 1ª Conferência Extraordinária das Partes da Convenção sobre Diversidade Biológica - CDB, em janeiro de 2000;
- avaliação das áreas e ações prioritárias para a conservação da diversidade biológica dos biomas brasileiros: dentre os resultados obtidos pelo Probio pode-se destacar a realização de cinco grandes avaliações, uma em cada bioma, que selecionaram para todo o Brasil novecentas áreas prioritárias para a conservação da biodiversidade brasileira, com atribuição de importância no gradiente: extremamente alta, muito alta, alta ou insuficientemente conhecida. As recomendações para as novecentas áreas foram sintetizadas em três grupos: criação de unidades de conservação, uso sustentável e necessidade de inventários (biológicos, socioeconômicos e/ou conhecimento tradicional). Foram mapeadas 324 áreas na Amazônia, 182 na Mata Atlântica, 231 áreas na zona costeira e marinha, 95 áreas na Caatinga e 87 áreas nos biomas Cerrado e Pantanal;
- revisão da lista de espécies da fauna ameaçada;
- elaboração, publicação e distribuição do Plano de Ação dos Mamíferos Aquáticos do Brasil, versão II;
- criação e implantação do Centro de Proteção dos Primatas Brasileiros, do Centro de Pesquisa e Manejo de Répteis e Anfíbios - RAN e da Rede de Encalhes de Mamíferos Aquáticos do Nordeste;
- repatriação de canários da terra para o Peru e de *Anodorhynchus leari*, arara-azul-de-lear, confiscadas em Cingapura;
- criação da Câmara Técnica de Fauna (instrumento de gestão);
- devolução de ararinha-azul, pela Espanha, com o objetivo de pareamento;
- publicação de legislação (Portaria Ministerial e Instrução Normativa do Ibama) sobre a manutenção de mamíferos aquáticos em cativeiro;

- publicação anual de portaria de normalização da caça amadorista no Rio Grande do Sul;
- realização de censos de araras-azuis-grandes, *Anodorhynchus hyacinthinus*, e araras-azuis-de-lear;
- implantação de bancos de dados dos casos de predação por carnívoros;
- publicação dos relatórios Estratégias para Conservação e Manejo de Recursos Genéticos de Plantas Medicinais e Aromáticas e Plantas Medicinais o Brasil. Aspectos Legais da Legislação e Comércio 2001;
- criação do Núcleo de Plantas Medicinais e Aromáticas;
- sistematização das informações sobre plantas medicinais e elaboração do banco de dados de plantas medicinais 2001-2002;
- implementação do Projeto de Conservação e manejo do capim-dourado;
- publicação da série Conservação e Uso Sustentável de Plantas Medicinais e Aromáticas;
- elaboração do Programa de Conservação e Manejo Sustentável de Plantas Medicinais para os próximos cinco anos.
- sistematização de inventários florísticos e fitossociológicos: Reserva Biológica de Macaé de Cima, Estação Ecológica Estadual de Paraíso, Reserva Biológica de Poço das Antas, Parque Nacional de Itatiaia, Área de Proteção da Barragem de Saracuruna, Parque Nacional da Restinga de Jurubatiba e o Centro de Diversidade Vegetal da Região de Cabo Frio;
- definição de 7.000 hectares em reserva ecológica, na Região de Macaé de Cima (Nova Friburgo - RJ), mapeamento dos remanescentes de Mata Atlântica e participação em definições de prioridades de conservação desse ecossistema;
- inventário da coleção de plantas do Parque Florístico do Jardim Botânico, iniciado em 2000, com o objetivo de identificar cerca de 8.200 espécies e 35 mil exemplares.
- reestruturação do acondicionamento do acervo do herbário, com cerca de 360 mil exsiccatas e 6.100 amostras de frutos, reorganizando as coleções científicas depositadas no herbário;
- retomada da edição de publicações científicas, regularizando em 2000 a periodicidade das publicações Rodriguésia e Arquivos do Jardim Botânico, fundamentais para a difusão da botânica;
- produções científicas, com publicação em periódicos nacionais e estrangeiros, livros, dissertações de mestrado e teses de doutorado;
- lançamento dos livros O Herbário do Jardim Botânico do Rio de Janeiro e Madeiras da Mata Atlântica, em 2001; e
- criação da Comissão Permanente de Coleção e Acesso a Recursos Genéticos do Jardim Botânico, atendendo às recomendações internacionais, assinadas pelo Governo Brasileiro na Convenção sobre Diversidade Biológica.

Dentre as expectativas para 2003, espera-se, até julho, a apresentação da proposta de implementação do Decreto 4.339 - princípios e diretrizes da Política Nacional da Biodiversidade. Esta proposta terá o formato de um Programa

Nacional de Diversidade Biológica (novo Pronabio), e será apresentado no formato de projeto para ser submetido para solicitação de financiamento internacional com recursos de doação e de contrapartida (contribuindo para o indicador empreendimentos sustentáveis do Biovida). Também será incentivada a elaboração de iniciativas estaduais para a gestão da biodiversidade.

Na Gerência de Recursos Genéticos, aguarda-se: a definição das bases para a implantação da Rede de Conservação de *ex situ* de Recursos Genéticos; a publicação da Lista Oficial das Espécies da Fauna Brasileira Ameaçadas de Extinção e definição das Espécies da Flora Brasileira Ameaçadas de Extinção; a identificação de Espécies da Flora Brasileira de Importância Econômica Atual ou Potencial - Plantas para o Futuro e publicação do portfólio inicial das espécies mais importantes com potencial de utilização, em curto prazo, pelo setor empresarial; e implementação da Resolução nº 305 do Conama, que normatiza a aplicação do licenciamento ambiental nas atividades e empreendimentos que façam uso de Organismos Geneticamente Modificados - OGMs.

No tocante ao FNMA, espera-se obter o montante de R\$ 2.338.494,00 para o cumprimento de compromissos com termos aditivos dos projetos em andamento e os já aprovados pelo Conselho Deliberativo (LOA/2003 - ação Fomento a Projetos de Manejo Sustentável da Flora e da Fauna - R\$ 5.016.369,00). Pretende-se aplicar o saldo em projetos da linha temática, geração de renda a partir de espécies da flora e fauna silvestres nativas.

Para a fauna, as metas serão a definição e a implementação de diretrizes para conservação de espécies ameaçadas como consequência da revisão da lista; a ampliação do sistema de controle de criadores amadoristas, de passeriformes para os criadouros comerciais, científicos e conservacionistas, bem como para zoológicos; a ampliação e disponibilização, para todas as unidades do Ibama, de sistema de gerenciamento de pesquisas científicas licenciadas pelo Ibama; e a definição e implementação de diretrizes para manejo de espécies exóticas.

Para o setor florestal, busca-se a construção do prédio da sede do Núcleo de Plantas Medicinais e Aromáticas (Herbário de Etnobotânica, Laboratório de Etnobotânica e salas para pesquisador); a publicação da série: Conservação e Uso sustentável de Espinheira-santa (*Maytenus ilicifolia*); o encaminhamento da proposta de projeto interinstitucional para manejo de espinheira-santa; a continuidade na execução do Projeto de Conservação e Manejo do Capim-dourado (*Syngonanthus sp.*); a implementação do Projeto Conservação e Manejo de *Dimorphandra mollis* (fava-danta); a implementação do Projeto: Uso Sustentável de Plantas Medicinais na Região de São Domingos - GO; e a Reunião nacional sobre as estratégias para o desenvolvimento de estudos etnobotânicos no Brasil.

Concepção

A conservação e utilização sustentável da diversidade biológica brasileira atende ao Objetivo 3 da Orientação Estratégica do MMA, bem como atende ao Macroobjetivo 11 da Orientação Estratégica do Presidente da República.

Desta forma, as ações do Programa atendem às seguintes grandes causas referentes à gestão da biodiversidade: ausência de conhecimento sobre biodiversidade, insuficiência de ações de conservação e uso sustentável da biodiversidade, falta de mecanismos de regulamentação da repartição de benefícios decorrentes do uso da biodiversidade.

Dentre os mais importantes serviços proporcionados pela biodiversidade, tem-se: provisão de alimentos, fibras e energia; a manutenção dos recursos genéticos

para o desenvolvimento de produtos industriais (fármacos, alimentos, produtos químicos); o desenvolvimento de variedades agrícolas; o controle de pestes e doenças; a estabilização do clima, com a moderação de enchentes, secas e eventos extremos de temperatura e ventos; a purificação do ar e da água; a decomposição dos rejeitos orgânicos; a manutenção da fertilidade do solo e do ciclo de nutrientes; e, finalmente, benefícios estéticos e culturais.

Tem-se observado um crescente interesse em atividades de prospecção da diversidade biológica, atividade exploratória conhecida como bioprospecção. Apesar da existência de legislação sobre o acesso ao patrimônio genético existente no País, é necessário o estabelecimento de regras relativas à repartição justa e equitativa dos benefícios derivados da exploração comercial de produtos e processos obtidos a partir de amostras existentes em coleções *ex situ*, ou coletadas em condições *in situ* no País.

A introdução e uso de espécies exóticas têm constituído, em muitos casos, a segunda causa de extinções de espécies, qual seja: o surgimento de espécies exóticas invasoras, gerando danos à saúde, a agricultura e ao meio ambiente. Assim, deve-se utilizar as espécies exógenas desde que se busque conhecer seus impactos sobre o patrimônio genético nacional.

Em síntese, para a formulação do Programa, foram detectados os seguintes problemas: níveis distintos de comprometimento nos esforços de conservação entre os principais biomas brasileiros; financiamento insuficiente do setor; acesso limitado à informação sobre diversidade biológica; participação limitada de comunidades locais, de organizações não-governamentais, e do setor empresarial nos projetos governamentais; limitado número de parcerias entre setor público e privado visando à sustentabilidade da diversidade biológica. Assim, fez-se necessário estabelecer ação coordenada e sinérgica para a conservação, uso sustentável e repartição dos benefícios da biodiversidade, considerando-se as iniciativas já existentes nas esferas governamental e não-governamental.

Como transformações sofridas pelos temas foco do Programa, pode-se destacar como principais resultados os seguintes aspectos:

- indicação de novecentas áreas prioritárias para conservação e uso sustentável da diversidade biológica dos biomas brasileiros, fornecendo um diagnóstico sobre os biomas brasileiros e direcionando as políticas ambientais para níveis regionais;
- estabelecimento de instrumento legal para gestão da biodiversidade - Decreto nº 4339/2002, instituindo os princípios e diretrizes para a Política Nacional de Biodiversidade;
- normatização e regulamentação do acesso e da remessa de Recursos Genéticos e de Conhecimento Tradicional Associado: o Governo, por meio da Medida Provisória nº 2.186-16, de agosto de 2001, citada no item de Resultados; e
- participação técnico-científica em negociações internacionais sobre biodiversidade e recursos genéticos.

O período estabelecido pelo PPA para desenvolver ações sobre meio ambiente é insuficiente dada a complexidade do tema e as dimensões continentais do País, com diferentes níveis de desenvolvimento regional. Daí a necessidade de se dar continuidade a estas ações no PPA 2004-2007. Soma-se a isso a insuficiência de recursos financeiros destinados ao setor ambiental.

A seguir, descreveremos as principais causas identificadas que geraram as ações do PPA:

Causa	Ação
<p>Deficiente conhecimento sobre biodiversidade</p> <p>Insuficiência de ações para conservação e uso sustentável da biodiversidade (duas causas agrupadas, pois foi retirado o indicador de conservação da biodiversidade)</p> <p>Ausência de regulamentação sobre acesso a recursos genéticos e sobre repartição de benefícios decorrentes do uso dos recursos da biodiversidade</p>	<p>Fomento a projetos de conservação e utilização sustentável da diversidade biológica - Probio; Pesquisa em Diversidade Vegetal - JBRJ; pesquisa sobre fauna silvestre; identificação de espécies da flora nativa; fomento a projetos de manejo sustentável da flora e fauna; formulação da Estratégia Nacional da Biodiversidade; implantação da Rede de Informações em Biodiversidade.</p> <p>Ampliação do prédio do Herbário e Carpoteca (conservação <i>ex situ</i>); conservação das Coleções Nacionais de Referência (conservação <i>ex situ</i>); conservação das espécies ameaçadas de extinção; controle da exportação e importação de animais silvestres e material genético; fiscalização da manipulação da fauna silvestre; fomento a projetos de Conservação e Utilização Sustentável da Diversidade Biológica - Probio; fomento a Projetos de Manejo Sustentável da Flora e Fauna - FNMA; implantação da Rede de Informações em Biodiversidade; manejo da Coleção Viva do Arboreto; manejo e conservação da fauna; Manejo e conservação da flora; controle do trânsito de animais da fauna silvestre e exótica; elaboração de planos e estabelecimento de normas e procedimentos para o controle das espécies-problema; ações integradas com outros ministérios visando ao controle das espécies; participação em acordos internacionais; formação de grupos de trabalho e comitês; integração com outros ministérios, universidades e organizações não-governamentais; ações integradas com outras unidades do Ibama; monitoramento das ações voltadas para recuperação de espécies ameaçadas. Estabelecimento de normas sobre licenciamento e comercialização; monitoramento do uso das espécies da fauna; e implementação do Programa Nacional de Diversidade Biológica, envolvendo ação coordenada para conservação, uso sustentável e repartição de benefícios da biodiversidade.</p> <p>Implantação do sistema de conservação de recursos genéticos; controle do acesso aos recursos genéticos; controle da exportação e importação de animais silvestres e material genético; implantação da Rede de Informações em Biodiversidade; normatização do acesso aos recursos genéticos e da repartição de benefícios derivados da sua utilização. Como ação nova, se faz necessário incluir a ação de Implantação do Sistema de Informação sobre o Patrimônio Genético.</p>

Para o próximo PPA, alguns aspectos do Programa precisam ser melhorados. Podemos citar como exemplo a questão da regionalização, visto que o Programa deve estabelecer ações de caráter integrado, regional, considerando o financiamento da implementação de um programa nacional descentralizado, com a definição de indicadores e ações, de acordo com as diretrizes do novo decreto do Programa Nacional da Diversidade Biológica - Pronabio, ainda em discussão com os representantes da comissão coordenadora.

No tocante à suficiência das ações, o Programa precisa ser readequado, em seu conjunto de ações, para estabelecer ações de caráter integrado. Como exemplo podemos citar a necessidade de inclusão de ações com foco no objetivo de repartição de benefícios. Além disso, o conjunto das ações deve ser ampliado em razão das novas competências do Jardim Botânico, Ibama e MMA.

Com a publicação da MP nº 2.186-16/01, que normatiza a atividade de acesso e remessa de recursos genéticos, foram criados uma diretoria e um conselho para darem suporte e aprovar as demandas sobre o assunto, bem como criar um banco de dados. No início deste ano, foi solicitada a inclusão de uma nova ação no PPA e no Orçamento Geral da União - OGU que contemplasse as atividades desempenhadas e que fossem alocados recursos orçamentários para viabilizá-la. No entanto, mais uma vez, a Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos - SPI não aceitou a inclusão da ação, trazendo enormes prejuízos ao MMA e à nação.

Quanto à suficiência das metas físicas, há necessidade de ampliação para se poder visualizar a execução do Programa e readequar os indicadores de cada ação.

No tocante à adequação dos indicadores, cita-se a incapacidade dos mesmos de avaliar o Programa dada a sua complexidade. Desta forma, os indicadores são insuficientes e inadequados para demonstrar o grau de conhecimento, conservação, uso sustentável e repartição de benefícios da biodiversidade, tendo em vista a dificuldade de aplicação dos indicadores pelas diferentes ações do Programa.

Quanto à matriz de fontes de financiamento, destaca-se que os recursos são insuficientes para o Programa, haja vista que o redimensionamento das ações exigiu um maior aporte de recursos financeiros. No entanto, a Secretaria de Orçamento Federal - SOF/MP, durante o período do PPA, realizou bruscos cortes no orçamento e contingenciamentos, paralisando praticamente a maior parte das ações.

Quanto à interação com o gerente do Programa, o Ibama e o Jardim Botânico do Rio de Janeiro sentem a falta de um contato mais próximo para discutir os problemas das ações e do Programa como um todo, em razão do gerente ser do MMA.

Em síntese, para a readequação do Programa devem ser atendidas às solicitações de mudanças dos produtos de cada ação e de aperfeiçoamento dos indicadores do Programa, de modo a refletir melhor o incremento das ações do Programa; contratação de equipe exclusiva para avaliação e acompanhamento das ações do Programa; e aumentar os recursos financeiros para as ações do Programa.

Outra questão, diz respeito à matriz das fontes de financiamento, uma vez que as ações finalísticas do Ibama têm sido contempladas basicamente com os recursos diretamente arrecadados. Poderia haver um maior equilíbrio, sendo alocados uma parte em recursos do Tesouro, o que permitiria uma programação orçamentária e financeira mais ágil que pudesse ser colocada em prática já no início do exercício para aquelas compras e serviços necessários à implementação das atividades.

Implementação De um modo geral, todas as ações foram bastante prejudicadas, em virtude do contingenciamento orçamentário e financeiro, inviabilizando as metas pactuadas.

Neste sentido, registra-se a impossibilidade da secretaria técnica do Probio de lançar novos editais para contratação de subprojetos, sendo que se trata de Acordo de Doação com o Banco Mundial - BIRD com prazo de conclusão e a impossibilidade de honrar a contrapartida do Acordo de Cooperação com o PNUD (Projeto BRA/97/G31) para estabelecer a Estratégia Nacional de Biodiversidade.

Quanto ao CGEN cita-se que, por não existir uma ação específica do âmbito do PPA, as atividades realizadas pela Diretoria do Patrimônio Genético (secretaria-executiva do CGEN), durante o presente exercício, foram realizadas com recursos financeiros de outras ações do Biovida.

Outra dificuldade diz respeito às ações executadas no âmbito do MMA por meio de acordos de cooperação técnica. O Grupo de Apoio à Execução de Projetos - GAP, em conjunto com o Termo de Ajustamento de Conduta e o Decreto nº 3751, praticamente inviabilizaram suas execuções, posto que a morosidade do GAP no andamento dos pedidos de contratação de pessoal, realização de reuniões e *workshops* e publicação de livros prejudicam o cumprimento das metas pactuadas.

Em termos de recursos humanos, também podemos registrar a falta de pessoal no Ibama e no próprio ministério para atender e implementar suas ações. O MMA até o momento não conseguiu realizar concurso público, contando apenas com servidores cedidos de outros órgãos, funções de confiança e consultores contratados por meio de organismos internacionais, ainda assim, em número insuficiente para atender a toda a demanda.

O Programa também enfrentou dificuldades na área de convênios, visto que os contínuos atrasos na liberação do orçamento prejudicaram a implementação dos projetos executados dessa forma.

Em resumo, as restrições ao desempenho das ações foram: falta de pessoal, o contingenciamento orçamentário e o atraso na liberação dos recursos.

Para 2002, podemos destacar o seguinte:

- o FNMA tinha como meta em 2002 apoiar dezoito projetos. No entanto, apesar da dotação orçamentária no monte de R\$ 4.907.447,00, houve liberação de apenas R\$ 2.872.331,00. Visando otimizar a execução orçamentária físico/financeira, foram feitas reprogramações durante o ano, a fim de adequar as metas físicas aos novos limites orçamentários. Priorizou-se o atendimento a um maior número de projetos, mesmo com valor inferior às parcelas cronogramada. Embora com recursos financeiros reduzidos, todos os projetos em execução receberam parcelas de recursos, conforme a realização das fases de cada projeto.

Para a Diretoria de Florestas do Ibama, outras metas poderiam ter sido executadas com a disponibilidade de recursos adicionais. O desenvolvimento

de estudos relacionados com o resgate de informações associados ao uso de plantas tem levado à necessidade da criação de uma nova ação no âmbito do Programa. Por outro lado, para a Diretoria de Fauna do Ibama, os recursos destinados têm sido, há vários anos, insuficientes para atender às demandas da sociedade para as quais esta diretoria responde.

No tocante ao Instituto Jardim Botânico, as ações de sua coordenação foram bastante prejudicadas em razão do contingenciamento em torno de 50%. O cronograma de obras para integrar o Centro de Pesquisas do Jardim Botânico foi prejudicado, sendo os recursos liberados destinados ao cumprimento do restante das metas físicas.

A descontinuidade do fluxo de recursos, sobretudo por se tratar de ano eleitoral, prejudicou a execução da maioria das ações. Cita-se, como exemplo, a inviabilização do projeto de ampliação do prédio do herbário e carpoteca, que ficou totalmente prejudicado em razão da maior parte dos recursos ter sido disponibilizada apenas no quarto trimestre. A incerteza de uma programação financeira contínua influenciou no cronograma de atividades administrativas e técnicas.

Somam-se a isso as dificuldades enfrentadas pelo Programa relativas a inadequação da infra-estrutura, como é o caso da diretoria do Programa Nacional de Conservação da Biodiversidade - DCBio, responsável por cinco ações do Programa e pela gerência do mesmo, que não possui um espaço físico no MMA adequado para alocar uma equipe técnica. Apenas em dezembro de 2002 foi finalizada a construção de um prédio nas dependências do Ibama que melhorará o problema.

Quanto ao esforço de capacitação das equipes de implementação, cita-se que não há um mecanismo integrado e estabelecido de capacitação de equipes executoras estaduais e municipais para as ações do Programa no PPA. No entanto, se observam ações esporádicas de capacitação, sendo que se verifica o treinamento de equipes para conhecimento dos procedimentos técnicos, administrativos e financeiros da execução dos projetos, principalmente para implementar o Probio, o FNMA e as ações do Ibama. Nossa opinião é de que o Governo Federal deveria promover treinamentos para capacitação periódica dos seus servidores e consultores, visando melhorar a eficiência dos programas.

Com relação às formas de implementação do Programa, com exceção das atividades de coordenação, a maior parte das ações são descentralizadas por meio de convênios com instituições sem fins lucrativos que são selecionadas por meio de editais e cartas consultas. O monitoramento dos projetos do Programa é realizado periodicamente por meio de relatórios gerenciais (matrizes lógicas, planos operativos anuais, relatórios financeiros etc.). Também são promovidos treinamentos de capacitação com os setores técnicos e financeiros das instituições conveniadas e viagens para monitoramento *in loco* dos projetos.

No tocante ao desempenho de parceiros, para as ações executadas de forma descentralizada, as organizações não-governamentais têm grande dificuldade em seguir, no âmbito dos convênios, os mesmos procedimentos administrativos e financeiros de instituições públicas, o que dificulta a execução dos projetos. Porém, são parceiros primordiais para o atendimento das metas estabelecidas no Programa.

Constituem os principais parceiros do Programa:

Principais Parceiros	Vantagens/Desvantagens
<p>Probio: PNUD, BIRD, CNPq, FNMA, convenentes</p>	<p>PNUD - Vantagem: contratação de mão-de-obra técnica e administrativa para a diretoria, já que a DCBio não possui qualquer funcionário do MMA. Desvantagem: pouco envolvimento técnico do PNUD na execução do acordo de Cooperação. BIRD - Vantagem: utilização pelos convenentes do Probio das normas de licitação e financeiras do BIRD que desburocratizam um pouco a execução dos subprojetos. Desvantagem: o BIRD, em alguns casos, demora para aprovar alguns procedimentos, trazendo morosidade à execução do Probio. CNPq - Vantagem: pagamento de consultores para os subprojetos por meio de bolsas, barateando o custo e viabilizando a contratação de mão-de-obra de longa duração, sem vínculo empregatício com a instituição. Desvantagem: pouco envolvimento técnico do CNPq na execução do Projeto. FNMA - Vantagem: lançamento de editais em conjunto, visando somar esforços. Desvantagem: dificuldade de conciliar os procedimentos financeiros. Convenentes - Vantagem: as ações descentralizadas multiplicam os Resultados obtidos pelo Programa. Desvantagem: os convenentes desconhecem as leis que regem os convênios a as normas financeiras do BIRD.</p>
<p>Ibama Flora - ONGs/Fundações, universidades públicas</p>	<p>ONG's e fundações - Melhor flexibilidade na utilização dos recursos, possibilitando maximizar o uso dos mesmos. Universidades públicas - Dificuldade na utilização dos recursos/disponibilidade de pessoal qualificado para o desenvolvimento das ações.</p>
<p>Ibama Fauna - Universidades, ONGs, colaboradores eventuais, estados e municípios</p>	<p>Universidades - Vantagem: disponibiliza pessoal qualificado para o desenvolvimento de ações; contribui com subsídios, tecnologias. ONG's - Vantagem: viabilizam a execução de algumas ações. Desvantagem: interferência nem sempre positiva nos processos de decisão. Colaboradores eventuais - Vantagem: prestam importantes contribuições em atividades altamente especializadas. Estados e municípios - Vantagem: apoio logístico, subsídios técnicos. Desvantagem: mesmo nível de burocracia.</p>

Por outro lado, até o momento, não há parceria com outros programas do PPA. No entanto, foram identificados cinquenta programas do PPA que poderiam formar parcerias com o Programa Biovida a fim de somar esforços para a gestão da biodiversidade.

Quanto à participação da sociedade, cita-se que não há mecanismo formal de participação da sociedade no Programa, mas ressalta-se que existe a comissão coordenadora do Pronabio, cuja atribuição é atender aos princípios do Programa Nacional da Diversidade Biológica, que conta com representantes dos principais setores gestores da biodiversidade, que são: organizações não-governamentais, setor empresarial (Confederação Nacional da Indústria e do Comércio), setor acadêmico (Academia Brasileira de Ciências e Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência), além de representantes do Governo Federal (Ministério da Saúde, Ministério da Ciência e Tecnologia, Ministério do Planejamento,

Ministério das Relações Exteriores e Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento). Há proposta para ampliar a representação destes setores tanto governamentais como não-governamentais - populações tradicionais e movimentos sociais.

No entanto, na seleção das ações e áreas prioritárias dos cinco biomas brasileiros foi encaminhado processo de consulta com a participação de representantes da sociedade civil (setor acadêmico, organizações não-governamentais e gestores governamentais). Estas cinco avaliações, realizadas entre 1999 e 2001, contaram com a participação, em média, em cada avaliação, de trezentas pessoas, representantes dos setores gestores da biodiversidade, especialmente o setor acadêmico e não-governamentais.

Outra ação que contou com a participação da sociedade foi a Formulação da Estratégia Nacional de Biodiversidade onde foi estabelecido mecanismo de consulta para elaboração de minuta de decreto que instituiu os princípios e diretrizes da Política Nacional da Biodiversidade. A consulta foi realizada por meio de reunião regional, em quatro regiões do País (Norte, Sudeste/Sul, Centro-oeste e Nordeste) envolvendo 330 pessoas de vários setores interessados na gestão da biodiversidade, sendo 152 representantes governamentais estaduais, 94 não-governamentais, 45 de comunidades tradicionais, 27 empresários e doze acadêmicos, que resultou no Decreto 4.339 de agosto de 2002.

Também na ação de manejo da fauna houve maior participação da sociedade, principalmente com a instalação da Câmara Técnica de Fauna em que vários segmentos da sociedade encontram-se representados.

No entanto, o Programa praticamente não avalia a satisfação de seus usuários/beneficiários em relação à execução, devido à ausência de condições de estabelecer mecanismos de medição de satisfação.

Brasil Joga Limpo

O Programa Brasil Joga Limpo está voltado para a gestão ambiental no meio urbano e rural. O objetivo do Programa é reduzir a geração, aumentar a taxa de coleta e de disposição final adequada, a reciclagem, o reaproveitamento e o tratamento de resíduos e garantir meios de disposição ambientalmente adequados.

Resultados

O indicador do Programa é a Taxa de Disposição Final de Resíduos Sólidos Urbanos em Ambiente Adequado, que apresentava em 1999, o índice de 13%. O índice esperado para o final do período é de 25%. Segundo a última pesquisa do IBGE, 47,1% do lixo coletado é disposto em aterros sanitários e 22,3% em aterros controlados, indicando que 69,4% de todo o lixo coletado no Brasil estaria tendo um destino final adequado.

Entretanto, esses dados têm sido questionados por todas as entidades integrantes do Fórum Nacional Lixo e Cidadania, inclusive pelo Programa Brasil Joga Limpo, por não refletirem a realidade da disposição do lixo nas cidades brasileiras. Isso se deve a vários fatores, dentre os quais a ausência, na maioria dos municípios, de controle e de condições de avaliação minimamente precisa do peso do lixo gerado e coletado e o fato de que órgãos responsáveis pela execução dos serviços de limpeza urbana, em 88% dos municípios, é a própria prefeitura municipal, o que acaba por colocar um viés muito otimista nas informações.

Percentualmente, os resultados individualizados por municípios, demonstram uma situação distinta, bem menos otimista que a anterior: 63,6% dos municípios informam que depositam seus resíduos em lixões e apenas 32,2% declaram que possuem aterros adequados (13,8% sanitários, 18,4% aterros controlados), havendo ainda um percentual de 5% que não informou o destino de seus resíduos.

De todas as maneiras, é possível verificar uma tendência de melhora do setor, em todo o Brasil, sobretudo nos últimos 2,5 anos, porque o Poder Público municipal, constitucionalmente responsável pelo setor, tem sido apoiado - ainda que de forma descontínua, tanto sob o aspecto financeiro como sob o técnico - por alguns programas federais e estaduais que, embora ainda incipientes, primaram pela articulação e pela transparência na busca da eficiência.

Os fatores que influenciaram essas modificações tiveram sua origem: no aumento da consciência da população sobre a importância sanitária da limpeza urbana; na articulação do Brasil Joga Limpo e do Fórum Nacional Lixo e Cidadania com o Ministério Público (exigindo das municipalidades a assinatura de Termos de Ajustamento de Conduta e fiscalizando seu cumprimento); a eficiência do marketing conjunto desses programas que cobrem todo o território nacional e enfatizam a importância da participação popular no processo, desde sua fase de planejamento; e, o aporte de recursos do Governo Federal para o setor.

Dessa forma, a estimativa de alcance do índice previsto para o Indicador no final do Plano é alta. Considerando-se os problemas dos dados coletados pelo IBGE (que mostram um quadro excessivamente otimista em relação à realidade), o índice já alcançado, de qualquer forma, é superior ao previsto para 2003.

Sugere-se que seja acrescido um indicador relativo ao número de aterros licenciados. A Secretaria de Qualidade Ambiental nos Assentamentos Humanos - SQA, por meio do convênio com a Fundação Água e Vida, está providenciando para que seja efetivado um cadastro dos aterros licenciados junto aos órgãos estaduais competentes. Segundo levantamentos

iniciais, no início do Programa Brasil Joga Limpo existiam apenas cinquenta aterros com licença ambiental e em 2002 esse número já subiu para 140.

Gerente:

Carmen Dolores Paranhos Sampaio

Entre as ações do Programa, destacam-se como prioritárias, na gestão ambiental urbana: Projetos Demonstrativos Visando a Gestão Integrada de Resíduos Sólidos e Saneamento Ambiental, a cargo da SQA, e Fomento a Projetos de Ordenamento da Coleta Seletiva de Lixo, executada pelo FNMA, e na gestão ambiental rural Implantação de Instrumentos Tecnológicos e Metodológicos de Gestão Ambiental em Assentamentos Rurais, de responsabilidade da SQA.

A estratégia de implementação do Programa traz inovações na área de gestão ambiental urbana, considerando, sobretudo, sua articulação com o Fórum Nacional Lixo e Cidadania, constituído por todas as entidades governamentais e não governamentais que atuam no setor. Em 2002, o Ministério do Meio Ambiente - MMA assumiu a coordenação do fórum e vem considerando como principal objetivo o envolvimento da comunidade no processo de elaboração e, sobretudo, no controle da operação dos aterros sanitários ou de outros projetos no campo dos resíduos. Encontram-se instalados vinte fóruns estaduais Lixo e Cidadania.

Outra importante inovação repousa na articulação, via Fórum Nacional Lixo e Cidadania, com outros programas e projetos do Governo Federal, tais como: Programa de Combate à Violência/PR, Programa de Despoluição da Bacia do São Francisco/MI, PASS/SEDU, Funasa e Caixa Econômica Federal.

O principal resultado do Programa é a melhoria da qualidade de vida das populações urbanas. Este resultado é alcançado com a implantação de sistemas de gerenciamento integrado de resíduos sólidos (acondicionamento, coleta convencional e seletiva, tratamento e disposição final), por meio de investimentos, desde que garantidos os conceitos básicos estabelecidos em conjunto com o Fórum Nacional Lixo e Cidadania: erradicação do trabalho infantil no lixo; assinatura de Termo de Ajustamento de Conduta com o Ministério Público, para eliminação do lixão; e elaboração de plano social, para inserção dos catadores no processo de coleta seletiva.

A realização mais significativa consiste em fomentar a construção de uma nova cultura de gestão de resíduos sólidos no País. A adoção do princípio de gerenciamento integrado volta-se para a sustentabilidade ambiental, social e financeira dos projetos, possibilitando a conscientização das autoridades municipais e da sociedade, para a importância da gestão adequada dos resíduos sólidos urbanos.

Ressalta-se que o aspecto social é base fundamental para o sucesso do gerenciamento sustentável dos resíduos sólidos, como pode ser destacado pelas informações do Fórum Nacional Lixo e Cidadania, divulgadas no balanço de conquistas do Programa Lixo e Cidadania. Após quatro anos e meio de atuação, o Programa realizou a retirada de mais de 46 mil crianças e adolescentes do trabalho com o lixo, teve como avanços importantes o reconhecimento do trabalho dos catadores pelo Ministério do Trabalho e Emprego e o aumento dos investimentos na área de resíduos sólidos por parte das instituições federais.

No ano 2002, o Programa atendeu 89 municípios, tendo como beneficiária final, uma população de 5,7 milhões de habitantes das áreas urbanas. Esse atendimento compreendeu projetos de gerenciamento e destinação final adequada de resíduos sólidos urbanos, implantação de aterros sanitários e unidades de triagem e tratamento e reciclagem de resíduos, além de ações de desenvolvimento ambiental urbano, propiciando melhoria da qualidade ambiental e redução de doenças infecto-contagiosas. Os projetos foram formalizados por meio de convênios com as prefeituras, celebrados pela Secretaria de Qualidade Ambiental nos Assentamentos Humanos- SQA e pelo Fundo Nacional do Meio Ambiente - FNMA.

Para a seleção dos projetos apresentados, foram definidos pela SQA os critérios técnicos, sanitários e sociais, constantes do manual intitulado: Orientações Básicas para Solicitação de Recursos - Exercício 2002 (disponibilizado no *site* da SQA). Em articulação com o FNMA, e consulta a técnicos de diversos

estados da federação foram definidos como prioritários os municípios com dengue, com IDH igual ou inferior a 0,75, os integrantes dos programas Comunidade Solidária ou Comunidade Ativa, municípios turísticos e potencialmente turísticos, municípios reconhecidos como patrimônio histórico, os que tenham retirado crianças dos lixões e os que possuam legislação específica de resíduos sólidos, que tenham qualquer forma de cobrança para custeio dos serviços de limpeza urbana, dentre outros.

Visando a sustentabilidade econômica e social do processo, o MMA adotou, também, como critérios para que os municípios tenham acesso aos recursos do Programa: a adesão ao Programa Lixo e Cidadania, a assinatura de um Termo de Ajustamento de Conduta com o Ministério Público através do qual os municípios se comprometem a erradicar o trabalho infantil dos lixões e reintegração à rede escolar, além de elaborar um plano social voltado para os catadores.

No período 2000-2002 foram apoiadas 342 prefeituras municipais de várias regiões do País, beneficiando cerca de 38 milhões de habitantes de áreas urbanas, sendo 234 pela SQA, noventa pelo FNMA e treze pelo Ibama/Rio, que investiu R\$ 21,8 milhões, parte da multa aplicada à Petrobras pelo derramamento de óleo, ocorrido no ano 2000, para a destinação final adequada dos resíduos sólidos urbanos. No ano 2002, o Programa **Brasil Joga Limpo** contribuiu, ainda, para a destinação final adequada de resíduos das cinco prefeituras que integram o Parque Nacional Montanhas do Tumucumaque.

Os recursos orçamentários liberados de 2000 a 2002 para esta forma de atuação, apesar de empenhados praticamente em sua totalidade, não foram suficientes para atender a demanda existente por apoio financeiro federal em projetos de gerenciamento integrado de resíduos sólidos. No mesmo período, o somatório de recursos demandados ao MMA, pelos municípios, atingiu R\$ 1,2 bilhão.

Ainda nesta linha de atuação, e em parceria com a Secretaria de Coordenação da Amazônia - SCA, o Programa **Brasil Joga Limpo** vem implementando o Projeto Gestão Integrada de Resíduos Sólidos na Amazônia - Guaia/Lixo. O projeto conta com o apoio financeiro do Governo dos Países Baixos, para o desenvolvimento de projetos-piloto em nove municípios amazônicos, tendo sido selecionados os municípios: Breu Branco, no Pará; Caracaraí, em Roraima; Cururupu, no Maranhão; Guajará-Mirim, em Rondônia; Juína, no Mato Grosso; Laranjal do Jarí, no Amapá; Manicoré, no Amazonas; Porto Nacional, em Tocantins e Xapurí, no Acre. Para esses municípios já foram elaborados Planos de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos - PGIRS, com metodologias participativas e iniciadas as etapas de implementação dos planos e de disseminação das experiências para os demais municípios da Amazônia. No segundo semestre de 2002, o MMA decidiu ampliar e adaptar a metodologia do Projeto para o recém criado Parque Nacional Montanhas do Tumucumaque.

Outro resultado a ser destacado é a melhoria da qualidade da gestão de resíduos sólidos urbanos, obtida pelo aprimoramento da sistemática de acompanhamento e de controle dos projetos financiados, pelo fortalecimento da articulação intermunicipal e intra-estadual, visando aumentar a eficiência dos investimentos no nível local e o adequado gerenciamento dos resíduos. Esse processo é implementado por meio de parcerias entre o MMA e entidades detentoras de informações e de acervo técnico, na área de gestão ambiental e de resíduos sólidos.

Para tanto, foram celebrados, em 2002, diversos convênios com entidades estaduais e ONGs, dentre elas a Universidade do Estado do Rio de Janeiro - UERJ, Companhia de Saneamento do Espírito Santo - CEsan, Associação dos Catadores de Papel, Papelão e Material Reaproveitável - Asmare e Associação Brasileira de Engenharia Sanitária - ABES-RS e ABES-SC. Além disso, foi celebrado contrato com a Caixa Econômica Federal-Cef com o objetivo de avaliar, *in loco*, o

andamento e o desempenho dos projetos municipais de gerenciamento integrado de resíduos sólidos urbanos, financiados com recursos do MMA/SQA.

Nesta mesma linha de atuação, nos anos 2000 e 2001, foram firmados convênios com o governo do Estado de Pernambuco, a Fundação Movimento Ondazul, a Secretaria de Infra-estrutura da Bahia, o Instituto Brasileiro de Administração Municipal - IBAM, a Fundação Centro Tecnológico de Minas Gerais - Cetec, a ONG Água e Vida - Centro de Estudos de Saneamento Ambiental, a Cáritas Brasileira, e a Fundação Núcleo de Tecnologia Industrial - NUTEC, da Secretaria de Ciência e Tecnologia do Estado do Ceará.

Em 2002, foi dada continuidade ao convênio com o Instituto Brasileiro de Administração Municipal - IBAM, para a implementação do Projeto de Gestão Ambiental Urbana - ProGAU, cujas linhas de atuação destacam o treinamento e a formação de recursos humanos para a elaboração de projetos de gestão integrada de resíduos sólidos, de saneamento ambiental e do uso do solo, em municípios selecionados. O ProGAU é decorrente de ajuste complementar ao Acordo Básico de Cooperação Técnica Brasil - Alemanha, e vem assessorando tecnicamente seis projetos demonstrativos: Rede de Defesa Ambiental (Cabo de Santo Agostinho - PE), Centro de Processamento de Resíduos Orgânicos - Cepro (Campo Mourão - PR), Recuperação de áreas urbanas contaminadas (São Paulo - SP); Gestão Ambiental da Bacia do Beberibe (Recife, Olinda e Camaragibe - PE), Proteção de áreas urbanas ecologicamente fragilizadas (Alvorada - RS) e Gestão Integrada de Resíduos Recicláveis (Nova Friburgo - RJ).

Complementado esta linha de atuação, e para subsidiar os agentes responsáveis pela gestão ambiental urbana, o MMA conta com a parceria da Universidade Livre do Meio Ambiente - Unilivre, para a manutenção do Centro Nacional de Referência em Gestão Ambiental nos Assentamentos Humanos, que levanta, sistematicamente, e disponibiliza, pela internet, um cadastro de experiências bem sucedidas e documentação (legal e técnica) sobre essa matéria.

Os resultados alcançados pelo Programa apresentam impactos positivos sobre o público-alvo, uma vez que o apoio a prefeituras municipais e outras instituições para a gestão adequada dos resíduos sólidos contribui tanto para a melhoria da qualidade ambiental nos municípios apoiados quanto para a melhoria da qualidade de saúde e de vida dos habitantes. O Programa também tem tido efeitos positivos sobre a maior participação dos catadores no processo de coleta seletiva, de forma digna, além de prever a retirada de crianças dos lixões.

Os principais resultados alcançados em relação à gestão ambiental rural, referem-se à destinação final adequada de embalagens vazias de agrotóxico, reaproveitamento de resíduos de origem lignocelulósica (resíduos de madeira, agrícolas, dentre outros), incentivo a práticas sustentáveis em áreas de concentração de agricultores familiares e em assentamentos de reforma agrária, e implantação de uma rede de experiências bem sucedidas na internet. Dentre essas realizações destacam-se:

- metodologias e tecnologias alternativas de gestão ambiental rural, disseminadas junto ao INCRA, suas superintendências estaduais, órgãos de meio ambiente estaduais e associações de assentados da reforma agrária (MST, Contag etc);
- apoio e acompanhamento da elaboração de três Planos de Desenvolvimento de Assentamentos - PDA, em três assentamentos de reforma agrária situados em diferentes ecossistemas do País (Cerrado/GO, Semi-árido/Caatinga/PE e Pré-amazônia/MA);
- fomento à disseminação de tecnologias alternativas de aproveitamento e agregação de valor aos resíduos lignocelulósicos e agrícolas;

- ações voltadas para a redução da taxa de disposição inadequada de resíduos de origem lignocelulósicos e agrícolas, com a conseqüente redução do impacto causado pelos resíduos ao meio ambiente;
- transformação do Centro Nacional de Referência em Gestão Ambiental Urbana, em Centro Nacional de Referência em Gestão Ambiental em Assentamentos Humanos, vinculado à Universidade Livre do Meio Ambiente - Unilivre, que passou a disponibilizar um banco de dados informatizado, referente a práticas bem sucedidas de gestão ambiental rural;
- ações relativas à destinação final adequada, e/ou reciclagem, de aproximadamente 40% do total de embalagens vazias de agrotóxicos produzidas no País (130 milhões embalagens/ano, segundo dados da Andef);
- início do Projeto Piloto de Gestão Ambiental Rural da Bacia do Rio Ariranha/SC, por meio do Projeto de Cooperação Técnica com a FAO/ONU-FAO/TCP/BRA/2903, que conta com recursos a fundo perdido da FAO/ONU e recursos complementares do MMA/Tesouro Nacional.

No tocante à gestão ambiental rural em 2002, destacam-se como resultados a implantação de instrumentos tecnológicos e metodológicos de gestão ambiental rural, em comunidades rurais, agricultores familiares e assentamentos de reforma agrária, com a participação de organizações governamentais e organizações sociais e o incentivo à capacidade de gestão ambiental das entidades envolvidas no Programa.

Para isso, deu-se continuidade às ações decorrentes das seguintes parcerias:

- Termo de Cooperação Técnica com o Incra/MDA, para implantação de três projetos-piloto de assentamentos de reforma agrária ambientalmente sustentáveis;
- Termo de Cooperação entre o MMA e FAO/ONU, para a implementação do projeto Gestão Ambiental Rural nos Assentamentos Humanos situados em Bacias Hidrográficas do Brasil; e
- Termo de Convênio com o Fórum Nacional de Secretários de Agricultura - FNSA, para a elaboração e implementação do Programa de Defesa Ambiental Rural. Com foco na questão do recolhimento e tratamento de embalagens vazias de agrotóxicos, foram realizados 12 Seminários Estaduais, capacitando técnicos na multiplicação de tecnologias para a destinação final adequada das embalagens, na divulgação de aspectos regulatórios da Lei de Agrotóxicos (Lei nº 9.974, de 06 de junho de 2000) e na conservação e preservação dos recursos naturais no meio rural do País.

Deve-se ressaltar que os problemas decorrentes do contingenciamento orçamentário e das restrições financeiras acabaram por prejudicar as metas previstas para o Programa, sendo necessário reprogramar os objetivos inicialmente propostos. Além disso, as metas constantes da Lei Orçamentária, foram superdimensionadas, notadamente em 2002, não sendo possível atingi-las em sua totalidade. Todavia, a estratégia de atuação utilizada, privilegiando a articulação e a formação de parcerias governo-sociedade, bem como a descentralização da execução das atividades, permitiram incrementar os resultados esperados.

Para 2003, espera-se, em termos de gestão ambiental urbana, o fortalecimento institucional das prefeituras municipais, condição *sine qua non* para manter o nível de desempenho do Programa, e a promoção da formação/capacitação de recursos humanos em todos os níveis para gerenciamento e manutenção dos planos de gerenciamento integrado de resíduos sólidos, que constitui um dos pontos considerados fundamentais para serem implementados no próximo exercício. Essa atividade compreenderá três aspectos básicos: manter e

consolidar o apoio às universidades e instituições regionais para acompanhamento técnico da operação dos sistemas integrados; aperfeiçoar o monitoramento da execução física dos projetos de gerenciamento integrado de resíduos apoiados pelo MMA, com a manutenção do contrato com a Caixa Econômica Federal; e promover um aumento efetivo da participação social na avaliação dos investimentos governamentais nos campos dos resíduos sólidos e garantir a prioridade aos catadores no processo de coleta, triagem e comercialização dos produtos (incluindo a hipótese de apoio à pequenas indústrias de reciclagem).

Em termos de gestão ambiental rural, espera-se para 2003: a consolidação e ampliação da cooperação com o MDA/Incrá e organizações de agricultores assentados, visando à implantação de assentamentos de reforma agrária ambientalmente sustentáveis; a implantação da cooperação FAO/TCP/BRA 2903 - Projeto Piloto de Gestão Ambiental Rural na Bacia do Rio Ariranha/SC, abrangendo cinco municípios e aproximadamente 30 mil habitantes; a implantação de cinco Unidades Ambientais de Referência - UAR, Projeto FAO UTF BRA 060/BRA - Gestão Ambiental Rural em Assentamentos Humanos Situados em Bacias Hidrográficas do Brasil, visando à identificação, validação, transferência, difusão e multiplicação de instrumentos de gestão ambiental rural; a implementação, em cooperação com os órgãos estaduais de meio ambiente e agricultura, de ações de tratamento adequado e destinação final de embalagens vazias de agrotóxicos, bem como o seu uso racional na agricultura; a implementação, em parceria com o Ibama/LPF, de instrumentos tecnológicos e metodologias de aproveitamento de resíduos oriundos das atividades agrícolas e não-agrícolas no meio rural; e implantação, em parceria com a Unilivre/PR e outros governamentais e não-governamentais, da Rede Nacional de Informações sobre Gestão Ambiental Rural, no âmbito do Centro Nacional de Referência em Gestão Ambiental nos Assentamentos Humanos.

..... **Concepção**

O Programa Brasil Joga Limpo está voltado para a gestão ambiental no meio urbano e rural. Os problemas ambientais urbanos afetam 82% da população nacional, que vivem hoje nas cidades. Embora a temática da "agenda marrom", composta por temas relacionados à prevenção e correção da degradação do meio urbano (resíduos sólidos, poluição, dentre outros) seja ampla e complexa, o MMA atribuiu prioridade à questão dos resíduos sólidos urbanos, por ser este um tema insuficientemente abordado por políticas públicas, coerentes com a sua gravidade e dimensão nacional e suas nefastas conseqüências para a saúde, o bem estar da população e a qualidade do meio ambiente.

A atuação do Governo Federal na área de resíduos sólidos urbanos, além de recente, encontra-se, também, pulverizada em diversos órgãos. O Programa Brasil Joga Limpo buscou cobrir, principalmente, o vazio institucional existente para suprir a demanda dos municípios com população urbana entre 20 e 100 mil habitantes. Neste contexto, o Programa deverá ter um escopo intersetorial, para de forma global abranger as ações do MMA, da Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano - SEDU/PR e da Funasa.

Com relação à gestão ambiental rural, o Programa Brasil Joga Limpo ataca as causas que resultam em impactos ambientais (desmatamento, erosão, enchentes, contaminação dos recursos hídricos, resíduos de agrotóxicos), que agravam a situação de pobreza na área rural e em cidades de pequeno porte. A atuação se dá na elaboração e disseminação de informações e/ou de normas, critérios e instrumentos tecnológicos e metodológicos de gestão, que orientem os assentamentos humanos no meio rural, nos aspectos relacionados ao uso adequado do solo, saneamento rural, proteção de matas ciliares e mananciais, uso e manejo dos resíduos sólidos do campo, oriundos de atividades agrícolas e não-agrícolas, incluindo a gestão de resíduos agroindustriais e domésticos.

A seguir, são relacionadas as principais causas identificadas dos problemas acima descritos às ações registradas no PPA.

Causa	Ação
<p>Gestão inadequada de resíduos sólidos urbanos</p> <p>Ações na área de resíduos sólidos urbanos, dispersas em diferentes órgãos da administração pública federal: SEDU/PR, Ministério da Saúde, por meio da FUNASA, Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comercio Exterior, via implantação do Programa Brasileiro de Reciclagem - PBR, Ministério do Esporte e Turismo, via Embratur, Ministério da Fazenda (BNDES e BASA) e Ministério do Meio Ambiente (SQA/FNMA).</p> <p>Os recursos do PASS (SEDU/PR), programa operacionalizado por meio de emendas parlamentares, tendem a ser aplicados indiscriminadamente, fugindo à linha de apoio no âmbito do Governo Federal.</p> <p>Práticas insustentáveis no sistema de agricultura tradicional.</p> <p>Insuficiência de informações dos agentes responsáveis pela gestão ambiental urbana e especificamente sobre a gestão integrada de resíduos sólidos.</p> <p>Insuficiência de pessoal técnico do órgão para o acompanhamento e avaliação <i>in loco</i> dos projetos apoiados pelo MMA.</p> <p>Incapacidade das prefeituras para a gestão ambiental urbana e operação de aterros sanitários.</p>	<p>Elaboração de planos de gerenciamento integrado de resíduos sólidos, que vem sendo realizada por meio das ações projetos demonstrativos de resíduos sólidos e saneamento ambiental e fomento da coleta seletiva de lixo.</p> <p>O Programa Lixo e Cidadania foi acolhido pela maioria destas instituições, de modo que os princípios gerais aplicados convergem para os princípios estabelecidos no referido programa. Entende-se que a maximização da utilização dos recursos federais exige a concentração dos recursos sob uma programação coerente e com regras bem definidas para os distintos objetivos de cada ministério, porém, aglutinados sob os aspectos populacionais, tecnológicos e ambientais, compatíveis com etapas regionais e nacionais definidas.</p> <p>No MMA, foi definido um conjunto de critérios técnicos. Priorizou-se, no âmbito das ações do FNMA, o apoio a projetos voltados à minimização da geração de resíduos e à implementação de sistemas de coleta, tratamento e disposição final de resíduos sólidos urbanos de municípios com população urbana entre 20 e 100 mil habitantes.</p> <p>Identificar, validar e difundir tecnologias e metodologias de gestão ambiental no meio rural (ação implantação de instrumentos tecnológicos e metodológicos de gestão ambiental em assentamentos rurais).</p> <p>O Programa já desenvolve a ação Implantação de sistema de informação ambiental relativo á gestão integrada de resíduos.</p> <p>Ação a ser incluída, formalmente, no Programa: Monitoramento dos projetos descentralizados.</p> <p>Ação a ser incluída, formalmente, no Programa: capacitação e treinamento de gestores e técnicos municipais em gerenciamento integrado de resíduos sólidos urbanos e operação de aterros sanitários.</p>

Em relação aos aspectos do Programa que precisam ser melhorados, citam-se:

- caracterização do público-alvo: o público-alvo do Programa é representado pela população urbana dos municípios (na gestão ambiental urbana) e por associações, comunidades, cooperativas e produtores rurais organizados (na gestão ambiental rural);
- suficiência das Ações: sugere-se a inclusão de duas novas ações voltadas para:
- capacitação e treinamento de gestores e técnicos, com o objetivo de apoiar às municipalidades na formação de recursos humanos para a operação de aterros, valas, levantamento de custos dos serviços para formação de tarifas;

- acompanhamento *in loco* e monitoramento dos projetos apoiados pela SQA, para garantir maior eficiência dos investimentos realizados;
- para a ação Implantação de Instrumentos Tecnológicos e Metodológicos de Gestão Ambiental nos Assentamentos Rurais, considerando que o campo de intervenção tem sido maior que o objetivo previsto no Programa Brasil Joga Limpo, sugere-se a formulação de um novo programa no âmbito do PPA 2004-2007, que atenda a um maior elenco de ações no meio rural, integrando projetos de combate à fome e à pobreza;
- adequação dos indicadores: o estabelecimento de indicadores que possam ser aferidos anualmente é uma necessidade. Sugere-se que seja considerado o número de aterros sanitários licenciados. A SQA, por meio do convênio com a Fundação Água e Vida, está providenciando para que seja efetivado um cadastro dos aterros licenciados junto aos órgãos estaduais competentes

Contribuindo para o objetivo do Programa Brasil Joga Limpo, foram desenvolvidas as seguintes atividades, não expressas no PPA 2000-2003, voltadas ao fortalecimento da política e da gestão dos resíduos sólidos urbanos:

- participação nas discussões do Projeto de Lei para os Resíduos Sólidos, nas audiências públicas realizadas na Câmara Federal;
- participação na elaboração de normas, no âmbito da Câmara de Saneamento do Conselho Nacional do Meio Ambiente - Conama: Resolução Conama no 308/02 - licenciamento ambiental de sistemas de disposição final dos resíduos sólidos urbanos, gerados em municípios de pequeno porte; Resolução Conama no 307/02 - diretrizes, critérios e procedimentos para a gestão dos resíduos da construção civil;
- articulação com outros programas e projetos do Governo Federal (Comunidade Solidária, Programa de Combate à Violência/PR, Programa de Despoluição da Bacia do São Francisco/MI, PASS/SEDU, Funasa, Cef e outros);
- incentivo à criação dos Fóruns de Lixo e Cidadania e à criação de cooperativas de catadores.

Dentre os aspectos da estratégia de implementação que mais contribuíram para a obtenção dos principais resultados citam-se:

- reconhecimento que o problema do lixo não depende apenas de ações setoriais para sua solução, mas sim de um esforço conjunto dos três níveis de governo, integrados e em parceria com a sociedade;
- atuação com base nos princípios do Fórum Nacional Lixo e Cidadania e utilização da capilaridade de sua ação na ponta, por meio dos fóruns estaduais e municipais;
- parceria com o Ministério Público;
- ação descentralizada, via convênio com os municípios;
- prioridade para apoio às iniciativas associadas a um Plano de Gerenciamento Integrado de Resíduos Sólidos, visando a sustentabilidade do sistema;
- consideração do nível de organização e de participação das comunidades rurais, dos agricultores familiares e assentados de reforma agrária;e
- articulação com outros ministérios e com as partes interessadas (organizações de agricultores, sindicatos, cooperativas).

Implementação A Lei do PPA (Lei nº 9.989/00) definiu para o Programa Brasil Joga Limpo recursos do Tesouro Nacional da ordem de R\$ 51,5 milhões para o período 2000-2003. A dotação orçamentária (Lei mais crédito), por ano, em função de emendas parlamentares, superou o valor originariamente previsto. A tabela abaixo apresenta os valores da dotação consignada para o Programa, do limite disponibilizado e da execução.

Execução do Brasil Joga Limpo em R\$ milhões

Ano	2000	2001	2002
Lei+Crédito	17,5	61,6	84,6
Limite Disponibilizado	15,1	52,2	31,3
Empenhado/Realizado	15,1	52,2	31,3

Fonte: SIGPlan

Todavia, os recursos financeiros disponibilizados para o Programa, de 2000 a 2002, apesar de empenhados em sua totalidade, não foram suficientes para atender a demanda existente por apoio financeiro federal em projetos de gestão ambiental urbana e rural.

O contingenciamento orçamentário, as restrições financeiras e o fluxo irregular dos recursos comprometeram o cronograma de execução e a estratégia de implementação, além de reduzir e atrasar a realização das metas, o que importou na necessária reprogramação dos objetivos propostos no período, para adequá-los aos limites estabelecidos, além de provocar a concentração da emissão dos empenhos no final de cada exercício.

No tocante aos impactos da LOA 2002, a dotação de recursos da ordem de R\$ 84,6 milhões ficou limitada a uma execução de R\$ 31,3 milhões, o que acabou por comprometer, de forma expressiva, a execução do Programa. As restrições legais para as transferências a estados e municípios, em função do processo eleitoral, também contribuíram para atrasar a liberação dos recursos e a implementação dos projetos.

Além disso, a reduzida disponibilidade financeira não permitiu liquidar a grande maioria dos empenhos emitidos em 2002 e, em consequência, expressivo número de convênios ficou com os recursos inscritos em restos a pagar, o que prejudicará a execução de 2003.

Nos vários anos, observou-se que a dotação estabelecida na Lei Orçamentária não foi compatível com as metas físicas definidas. As metas foram superdimensionadas após acolhimento das emendas parlamentares, não refletindo o custo unitário médio dos projetos, tornando-se inviável alcançá-las na sua totalidade. Mesmo com a redução dos recursos em virtude de contingenciamento orçamentário, as metas físicas permaneceram superdimensionadas, ainda que se tenha reinterado oficialmente o pedido de ajuste no ano de 2002.

A insuficiência de recursos materiais, sobretudo de equipamentos de informática, acarretou dificuldades para o gerenciamento e execução do Programa. Além disso, há inadequação da infra-estrutura, com sérios problemas de espaço físico e de falta de equipamento adequado às tarefas a serem desempenhadas. O aumento do volume de trabalho, associado à insuficiência de espaço ficaram evidentes, tanto para o pessoal técnico como para o público a ser atendido: prefeitos, parlamentares, técnicos municipais e estaduais.

Quanto à adequação dos recursos humanos, destaca-se que, apesar da adequada qualificação dos atuais técnicos para o gerenciamento e execução do Programa, o quadro de profissionais qualificados é insuficiente para o volume de trabalho existente em determinadas épocas do ano, o que poderia ser solucionado por meio de convênios desburocratizados com universidades ou ONGs. Ademais, em 2002 a carência de apoio administrativo sobrecarregou os técnicos de nível superior. Entende-se que é fundamental a flexibilização de processos de contratação temporária para evitar o inchamento dos quadros do governo e, por outro lado, situações de ociosidade da Mão de Obra.

A escassez de recursos inviabilizou o processo sistemático de capacitação, em ampla escala, da equipe gerencial. Entretanto, buscou-se apoio técnico em instituições e entidades voltadas para a questão ambiental urbana e especificamente para o gerenciamento integrado de resíduos sólidos urbanos. O aperfeiçoamento da equipe limitou-se à participação em cursos de curto prazo e seminários sobre assuntos de interesse do Programa e à contribuições de consultores.

A capacitação das equipes responsáveis pela implementação das ações, no nível municipal, também não tem sido sistemática. A principal modalidade de intervenção para a implementação da gestão adequada de resíduos sólidos está no fortalecimento institucional das prefeituras municipais para a gestão ambiental urbana, contando com a parceria de diversas entidades como, Unilivre, NUTEC-CE, CETEC-MG, IBAM-RJ.

A necessidade de capacitação das equipes responsáveis pela implementação dos projetos no nível municipal é evidente, uma vez que a principal forma de atuação do Programa é a descentralização dos recursos. O Governo Federal deve criar uma nova ação para o Programa voltada para a formação de recursos humanos - equipes técnicas - locais e estaduais, tanto para a preparação de projetos como para a operação dos investimentos. No período 2000-2002, a capacitação ficou limitada às seguintes iniciativas:

- Projeto Guaia/Lixo - capacitação dos municípios do projeto piloto em gerenciamento integrado de resíduos;
- FNMA - capacitação das instituições executoras dos projetos, para a participação no processo de seleção, e execução, nos aspectos de acompanhamento técnico e de prestação de contas; e
- Gestão Ambiental Rural - realização de doze seminários estaduais, sendo capacitados uma média de 40 técnicos por estado, e três cursos de capacitação em valorização e reaproveitamento de resíduos lignocelulósicos e agrícolas, destinados a técnicos estaduais e de organizações de agricultores.

Outra dificuldade do Programa refere-se à celebração de contratos e convênios, e é decorrente da lentidão de tramitação, causada pelo excesso de burocracia, das exigências e das normas de controle exigidas para a assinatura. Com um volume desmesurado de exigências, freqüentemente há superposições. Em alguns casos, os projetos das prefeituras tem sido prejudicados pelo atraso na emissão da Licença Ambiental, ocasionado pela morosidade dos organismos estaduais.

Por outro lado, o desempenho dos parceiros tem sido relevante na execução do Programa e tem contribuído com informações técnicas, avaliação de necessidades e estratégias de atuação do MMA, elaboração de estudos, assim como subsídios outros à execução das ações, além de se constituírem um importante canal de ligação do MMA com o público-alvo.

Principais Parceiros	Vantagens
FAO/ONU	Consultores capacitados em temas ambientais rurais
Secretarias Estaduais de Meio Ambiente	Parcerias estaduais
Secretarias Estaduais de Agricultura	Capilaridade e representatividade junto aos órgãos estaduais
INCRA - Ministério do Desenvolvimento Agrário	Redução de prioridades divergentes
Secretaria de Defesa Agropecuária - Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	Tecnologias alternativas desenvolvidas, pessoal capacitado e rede de informações
Laboratório de Produtos Florestais - Ibama/LPF	Experiências acumuladas
Universidade Livre do Meio Ambiente - Unilivre/PR; Universidade de Brasília-UnB; Universidade Federal de	Disseminação de informações
Ministérios Públicos Estaduais e Federal	Vigilância do cumprimento das ações
Sistema Cresol - Cooperativas de Crédito Solidário; Frente Sul da Agricultura Familiar; Movimentos Sociais de Agricultores (MST, Contag)	Representatividade dos agricultores
CEF	Apoio no controle da execução das ações
SEDU/PR, Funasa/MS	Otimização de resultados
ONGs	Levantamento das carências da comunidade e propostas de soluções
Unicef	Programa Lixo e Cidadania - ações convergentes;
GTZ	Consultoria técnica especializada.

O Programa **Brasil Joga Limpo**, também constituiu parcerias com outros Programas do PPA 2000-2003, destacando-se:

- Programa Novo Mundo Rural - assentamento de trabalhadores rurais e consolidação de assentamentos, considerando a adequada gestão ambiental;
- Programa Agricultura Familiar: Pronaf - desenvolvimento rural sustentável;
- Programa Qualidade Ambiental - informações relativas a outras categorias de resíduos;
- Programa de Gestão de Resíduos Sólidos Urbanos (SEDU/PR) - otimização de recursos e racionalidade na estratégia de implementação;
- Programa Saneamento é Vida (FUNASA) - otimização de recursos e racionalidade na estratégia de implementação.

A participação da sociedade sobre o Programa, ainda que moderada, é crescente. A sociedade participa através de seus canais de representação política, Ministérios Públicos Estaduais, *sites* disponíveis do MMA e outros sites do Governo Federal. Especificamente, a sociedade participa através dos fóruns Estaduais e Municipais Lixo e Cidadania, associações de catadores, ONGs, cooperativas e associações de produtores rurais.

No tocante à avaliação da satisfação dos usuários/beneficiários, o MMA disponibiliza em sua página na internet um canal aberto para a comunicação da sociedade com o Programa. Entretanto, ainda não existe avaliação sistemática e direta do grau de satisfação da sociedade. No momento, está em discussão, no âmbito do Programa Lixo e Cidadania, a criação de mecanismos e processos institucionais para permitir que o público-alvo possa consultar e avaliar os serviços prestados via as ações do Programa.

O mecanismo de monitoramento sobre o desempenho físico da execução descentralizada, embora existente, ainda sofre pela carência de sistemas regulares de aferição de resultados. Todavia, medidas vêm sendo tomadas para o fortalecimento do sistema de acompanhamento e avaliação dos projetos.

A principal forma de atuação do Programa é a descentralização de recursos para municípios, por meio de convênios. O desempenho físico das ações ficou dentro do previsto e condicionado aos recursos disponibilizados.

O MMA tem procurado fortalecer o acompanhamento físico dessas ações. Os convênios celebrados com as prefeituras municipais pelo FNMA vêm sendo gerenciados, monitorados e avaliados através da Caixa Econômica Federal - Cef, enquanto que a SQA, em virtude da limitação de recursos humanos e financeiros, tem firmado convênios com entidades estaduais e ONGs, visando aprimorar a sistemática de acompanhamento técnico dos projetos financiados e fortalecer o controle sobre os investimentos e a operação dos aterros. No final de 2002, a SQA contratou a CEF para avaliar in-loco o andamento e desempenho dos projetos municipais de gerenciamento integrado de resíduos sólidos.

Nesta tarefa de monitoramento, o Programa conta, também, com a atuação e a capilaridade do Fórum Nacional Lixo e Cidadania e respectivos fóruns estaduais. Ressalta-se, ainda, necessidade da criação de nova ação no Programa, voltada para o monitoramento dos projetos, com vistas a garantir o adequado desempenho físico dos projetos executados de forma descentralizada.

No tocante às ações executadas em outras unidades do MMA, já foi citado que o Programa utiliza o Fundo Nacional do Meio Ambiente - FNMA para a execução da ação Fomento a Projetos de Ordenamento da Coleta Seletiva de Lixo, que apresentou uma execução de 100% dos recursos disponibilizados.

Por fim, relata-se que a estrutura organizacional do MMA assimilou o processo de planejamento e gestão por programas. No entanto, há dificuldades inerentes à implementação do novo modelo que, paulatinamente, vem sendo aprimorado, na medida que os problemas vão surgindo durante a prática do exercício de gestão.

Despoluição de Bacias Hidrográficas

Resultados O objetivo do Programa é reduzir os níveis de poluição hídrica em bacias hidrográficas drenantes de áreas com maior densidade urbana e industrial do País. O parâmetro utilizado no indicador do Programa, a Demanda Bioquímica de Oxigênio - DBO, é de uso corrente para medir a carga poluidora presente nos corpos de água. Os resultados do Programa de Despoluição de Bacias Hidrográficas - Prodes, ainda não podem ser mensurados devido ao seu recente lançamento em março de 2001. Entretanto, O Programa vem constituindo-se em uma experiência de grande sucesso, verificado, sobretudo, pelo grande número de inscrições ocorridas tanto em 2001 como em 2002. Em 2001, foram firmados dezessete contratos de pagamento pelo esgoto tratado, no montante de R\$ 51,8 milhões, que tratarão os esgotos de uma população equivalente de cerca de 1,9 milhão de habitantes. Fato que proporcionará um abatimento aproximado de 52,6 mil kg/DBO - dia de carga poluidora. Em 2002, foram selecionados para contratação 31 empreendimentos, demandando recursos da ordem de R\$ 84,8 milhões. Esses empreendimentos atenderão, quando estiverem operando, a uma população aproximada de 2,2 milhões de habitantes, propiciando um abatimento de cerca de 98,2 mil kg/DBO - dia de carga poluidora. O Programa também tem estimulado a implantação e discussão dos instrumentos de gestão de recursos hídricos, particularmente a criação de comitês de bacias hidrográficas e a instituição da cobrança pela utilização de recursos hídricos.

A estimativa de alcance do índice previsto para o indicador Carga Anual Poluidora Abatida até o final do Plano (2003) não é aplicável. A previsão inicial deverá ser alterada de 781.000 para 1.068.748 kg/DBO - dia, e o índice para o final de 2003, deverá ser alterado de 985.000 para 1.245.000 kg/DBO - dia. Para alcance desse índice serão necessários investimentos de R\$ 52 milhões em 2001, de R\$ 53 milhões em 2002 e de R\$ 240 milhões em 2003.

O impacto no público-alvo do Programa poderá ser de grande frustração, se não for viabilizado no presente exercício, no mínimo, a contratação do mesmo montante realizado em 2001. O prejuízo socioeconômico decorrente do contingenciamento do total das dotações disponibilizadas verificado no orçamento de 2002 será, no curto prazo, a manutenção de índice de cobertura de coleta e tratamento de esgotos inferiores aos mínimos aceitáveis, com as conhecidas conseqüências nos índices de saúde da população. A médio e longo prazo, esta situação comprometerá de forma significativa a disponibilidade de recursos hídricos, principalmente nas áreas metropolitanas do País.

Concepção Um dos maiores desafios da gestão de recursos hídricos no Brasil é a redução dos níveis de poluição hídrica, que atinge patamares críticos, sobretudo em regiões com forte concentração urbana e industrial. A concepção do PRODES permite, de forma eficiente, atingir os objetivos propostos pelo Programa, quais sejam: reduzir os níveis de poluição hídrica em bacias hidrográficas de maior densidade urbana e industrial do País e induzir a implantação de sistemas estaduais de gerenciamento de recursos hídricos. Os esgotos sanitários urbanos estão entre os fatores mais importantes dessa poluição. Pois cerca de 80% dos esgotos coletados em nossas cidades são lançados nos corpos hídricos em estado bruto, sem qualquer tratamento, produzindo conseqüências ambientais e sanitárias negativas e contribuindo para o agravamento do quadro de escassez de recursos hídricos de qualidade que já

Gerente:

Dilma Seli Pena Pereira

se verifica em algumas regiões do País. A viabilidade econômica das estações de tratamento de esgotos - ETE é reconhecidamente reduzida, em razão dos altos investimentos iniciais necessários à sua construção. É por este motivo que mesmo os países desenvolvidos têm incentivado financeiramente os investimentos em ETEs, a exemplo dos Estados Unidos e países da Comunidade Européia. No Brasil, este problema de viabilidade torna-se mais agudo em razão da parcela elevada de população de baixa renda.

O Prodes foi concebido com propósito de incentivar a implantação de estações de tratamento de esgotos, mediante subsídio financeiro, que atinge 50% dos custos dos investimentos para sua implantação. O Programa privilegia a eficiência, pois os pagamentos só são liberados a partir do início da operação da ETE, mediante o cumprimento de determinadas metas de eficiência do tratamento do esgoto e da carga poluidora abatida.

O Prodes, conhecido também como "compra de esgoto tratado" é uma iniciativa inovadora, pois o Programa não financia obras nem equipamentos. A estratégia consiste em efetuar o pagamento somente após a comprovação do abatimento das cargas poluidoras, privilegiando assim os resultados. Isto significa uma grande alteração na prática processual dos programas governamentais, pois privilegia a eficiência, na busca de resultados efetivos de interesse da sociedade. Isto faz com que o Programa seja inédito no País.

Uma medida adotada pelo Programa, de fundamental importância, no sentido de simplificar processos e reduzir o número de técnicos envolvidos, refere-se à Tabela de Valores de Referência para implantação de estações de tratamento de esgotos sanitários. De fácil utilização, a tabela possibilita uma avaliação expedita do valor da ETE, em função da população atendida e do padrão de eficiência de tratamento adotado. Isso representa também uma inovação no processo de análise das propostas, uma vez que a ANA não analisa projetos. Os valores de referência adotados na tabela, estabelecidos a partir de custos médios recentes de implantação de estações de tratamento de esgotos no Brasil, fomentam a utilização de processos de tratamento que combinam eficiência com economia. Esse processo simplifica e agiliza a análise das propostas, dá transparência ao processo de determinação do valor dos contratos, favorecendo o controle social sobre a aplicação dos recursos.

Outra inovação importante refere-se ao Fundo Caixa - FIF Despoluição, o qual foi constituído na Caixa Econômica Federal - Caixa, rendendo taxa compatível com a valoração de face dos recursos nele aplicados. Este mecanismo foi objeto de discussão com a Secretaria do Tesouro Nacional - STN/MF, a Secretaria de Orçamento Federal - SOF/MP e a Caixa resultando em procedimento com vantagens inquestionáveis. Destacando-se a garantia para o executor (prestador de serviços de saneamento) de que o recebimento dos subsídios financeiros do programa independe de outras ações que não a dele próprio, ou seja, do cumprimento das metas estabelecidas no contrato, sobretudo quanto ao abatimento de cargas poluidoras. Outra vantagem do fundo é de constituir-se em um ativo disponível ao prestador de serviços e à melhoria de sua competitividade no mercado do financiamento dos serviços de saneamento. Optou-se por transferir ao agente financeiro do Programa Caixa a totalidade dos recursos orçamentários e financeiros, acordados logo após a celebração do contrato, com as devidas salvaguardas e garantias para a União - os recursos são bloqueados em conta específica, procurando-se assim evitar a descontinuidade e/ou a paralisação dos projetos frequentemente observados no final dos exercícios financeiros, decorrentes entre outras razões, de demora da votação e promulgação da Lei Orçamentária Anual e, conseqüentemente da liberação do Orçamento Anual.

A idéia básica é privilegiar o resultado, pois um dos principais problemas detectados ao longo do tempo é a despreocupação com o funcionamento das obras concluídas, que neste caso são as operações das ETEs. Ao longo do tempo, a cultura do Brasil sempre foi voltada para a realização de obras, o que, no caso de obras de tratamento de esgotos, só será eficiente se após a sua conclusão for efetivamente operada. Nesse caso, cumprirá o objetivo de despoluir as bacias hidrográficas, que só será alcançado se as ETEs construídas estiverem de fato tratando os esgotos coletados. Daí a "compra do esgoto tratado" que implica em liberação dos recursos, mediante a comprovação da consecução das metas propostas no contrato firmado, com relação ao abatimento das cargas poluidoras.

Evitou-se, assim, o aporte direto dos recursos para a realização das obras, sobretudo em função das conhecidas dificuldades de se avaliar a concepção e elaboração dos projetos, acompanhar e fiscalizar sua execução, bem como controlar e validar as prestações de contas dos recursos destinados ao projeto, nos vários municípios brasileiros. Para tanto, seria necessária a montagem de uma grande e dispendiosa estrutura, dotada de técnicos gabaritados nas áreas de engenharia, de licitações públicas e, ainda, nas normas de execução orçamentária e financeira do Governo Federal, sem, no entanto, ter a garantia de pleno êxito nestas tarefas.

Existem, porém alguns problemas de natureza institucional que transcendem o escopo de atuação da Agência Nacional de Águas, bem como de gestão interna. Essa questão institucional está relacionada à inexistência de uma política clara para o setor de saneamento básico, que defina os objetivos, estratégias e papéis de cada órgão federal envolvido, bem como, procedimentos que norteiam os investimentos da União no setor. A atual situação em que cada agente aplicador tem autonomia para fixar seus próprios critérios de alocação de recursos orçamentários redundou em sua verdadeira pulverização, reduzindo de forma significativa a eficácia das intervenções, impossibilitando o aproveitamento de possíveis sinergias existentes. Esse quadro de indefinição e pulverização de recursos do Orçamento Geral da União entre os diversos ministérios impossibilita intervenções mais efetivas e eficazes visando ampliar de forma sustentável os índices de coleta e tratamento de esgoto domésticos no Brasil. Não se dispõe, também, de critérios que permita avaliar as prioridades definidas e os resultados alcançados.

Nos dois exercícios financeiros de implementação, o Prodes teve demandas muito superiores aos recursos orçamentários alocados na Lei Orçamentária para o Programa. No ano de 2002, além desta questão, destaca a existência de limites (financeiros e de movimentação de empenho) para contratação dos empreendimentos, tal o nível de contingenciamento que foi submetido às unidades do Ministério do Meio Ambiente.

O Programa incentiva, induz e cobra a responsabilidade de atores locais - prestadores de serviço de saneamento, titulares dos serviços, comitês de bacias hidrográficas - protagonistas do processo, a exercerem suas responsabilidades integralmente, uma vez que o projeto, o licenciamento, inclusive ambiental, a implantação, a operação e a manutenção da ETE selecionada no Programa são de responsabilidade exclusiva do prestador de serviço, assim como a viabilização dos recursos necessários para sua implantação e operação. Ainda, no processo de seleção, o Programa delega aos comitês de bacias a responsabilidade pela definição da alocação dos recursos (priorização das propostas).

Causa	Ação
Falta de tratamento dos esgotos domésticos	Apoio à implantação/operação de estações de tratamento de esgotos

Em relação aos índices sugere-se para o índice inicial o valor de 1.068.748 Kg/DBO - dia, (estimativa para a atual carga abatida de DBO) e o índice para o final de 2003, de 1.245.000 Kg/DBO.dia.

Em relação à matriz de financiamento, há necessidade de se conseguir outras fontes de recursos ou haver por parte do Governo Federal uma priorização no enfrentamento da questão do baixo índice de coleta e tratamento de esgoto sanitário no Brasil, evitando a atual pulverização dos recursos hoje alocados ao setor de saneamento básico no Orçamento Geral da União.

Tendo em vista os níveis de demanda verificados nos anos de 2001 e 2002, o Prodes, necessita de uma melhor estruturação administrativa. Para garantir a operacionalização eficiente é fundamental que o Programa possa contar com o apoio de técnicos capacitados para desempenhar as funções de análise das propostas inscritas, celebrar os contratos, acompanhar a execução dos contratos celebrados, bem como realizar a certificação dos resultados.

O Prodes tem propiciado um debate de grande interesse para o setor de saneamento básico: a questão dos serviços de esgotamento sanitário. De certa forma, esse debate está colocando na pauta do setor a necessidade de se desenvolver mecanismos eficientes para enfrentar o grande déficit de cobertura de coleta e tratamento de esgotos sanitários no Brasil. Esse debate envolve tanto questões referentes a opções técnicas de tratamento como também questões referentes à gestão e organização na prestação dos serviços de saneamento no Brasil. É fundamental que o Governo Federal estabeleça uma política para o setor de saneamento básico, que busque a universalização dos serviços de abastecimento de água e de coleta e tratamento de esgoto sanitários no País. Esta política deverá impor uma coordenação nas ações, integrando-as de maneira a se evitar a pulverização dos escassos recursos orçamentários e financeiros. Neste sentido, as ações hoje desenvolvidas pelo Prodes devem ser articuladas com as demais ações de saneamento básico presentes em outros ministérios e com os bancos oficiais de financiamento.

.....
Apresenta-se abaixo um resumo da execução financeira de 2001 a 2002, período de existência da ação: **Implementação**

Ano	2001	2002
LOA (R\$)	59.345.757,00	85.830.854,00
Empenhado/ Realizado (R\$)	52.542.970,00	17.742.015,00
Execução (%)	88,54	20,67

A execução em 2001 foi de R\$ 52,5 milhões, referentes aos contratos de compra de esgoto tratado firmados no âmbito da ação: remoção de Cargas Poluidoras (Proágua-Gestão). Entretanto, por falta de disponibilidade orçamentária e financeira, deixaram de ser contratados onze empreendimentos habilitados, os quais demandariam recursos da ordem de R\$ 34,9 milhões da ANA. Em 2002, a execução foi de R\$ 17,7 milhões, possibilitando a contratação de apenas onze empreendimentos

de um total 82 habilitados. Nesse exercício, não houve disponibilidade orçamentária e financeira para contratação dos 31 empreendimentos selecionados, os quais totalizam recursos da ordem de R\$ 84,8 milhões, a serem aportados pela ANA. Esta sistemática prevê a contratação em blocos, tendo em vista a priorização dos empreendimentos pelos comitês de bacias hidrográficas, ou seja, a ANA necessita de disponibilidade de limites suficientes para contratação simultânea dos empreendimentos afetos aos diversos comitês.

Para se conseguir um impacto significativo na minimização do problema que o Prodes pretende resolver - altos níveis de poluição hídrica dos rios nacionais - necessita-se de investimentos da ordem R\$ 240 milhões/ano, conforme previsto na concepção inicial do Programa.

Como a ANA ainda não conta com equipe técnica própria, tendo em vista que a maioria de sua equipe é formada por profissionais que estão em regime de contrato temporário, ainda não houve esforço de capacitação específico para a equipe do Prodes.

O Programa prevê parcerias com a Caixa e com os comitês de bacias hidrográficas, que é um colegiado formado por representantes do Poder Público (municipal, estadual e federal), da sociedade civil organizada, dos usuários das águas da bacia. Com relação aos comitês de bacias hidrográficas, as relações de parcerias, ao longo deste dois últimos anos, foram bem produtivas, com excelentes resultados. Registra-se que os comitês divulgam o Programa em suas áreas de atuação, validam e assinam as metas de abatimento de carga poluidora, e a partir de 2002, passaram a hierarquizar os empreendimentos habilitados no Programa. Quanto à relação com a Caixa, agente financeiro do Programa, que administra o Fundo Caixa - FIF Despoluição, onde estão aplicados os valores contratados e ainda não liberados aos prestadores de serviços, os resultados têm sido excelentes. No final do ano passado, foi firmado um convênio de cooperação técnica com o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES. O BNDES também tem apoiado a implantação do Programa, na medida em que se dispõe a respeitar as regras internas de concessão de Créditos, e a financiar os empreendimentos habilitados no programa que necessitarem de seu apoio. Tanto a Caixa como o BNDES têm, no entanto de respeitar os limites de financiamento para o setor público, o que inviabiliza a maioria das operações estudadas. As vantagens obtidas com os parceiros estão descritas no quadro abaixo:

Principais Parceiros	Vantagens
BNDES	Disponibilização de linhas de financiamento a prestadores de serviços de saneamento, como forma de viabilizar a construção das estações de tratamento de esgotos habilitadas para participação no Programa.
Caixa Econômica Federal	Disponibilização de linhas de financiamento a prestadores de serviços de saneamento, como forma de viabilizar a construção das ETEs habilitadas para participação o Programa; segurança na administração dos recursos financeiros do Programa; maior nível de regulamentação.
Comitês de Bacias Hidrográficas	Participação da sociedade civil organizada; maior transparência na alocação de distribuição de recursos públicos, pois permite a participação da sociedade civil organizada no processo decisório quanto à hierarquização das propostas, indicando quais empreendimentos habilitados pertencentes àquelas bacias deverão ser selecionados pela ANA para contratação; maior discussão; maior nível de regulamentação; maior prazo para deliberações, decisões.

Ainda não foram articuladas parcerias formais com outros programas do Plano Plurianual - PPA. Há necessidade de parcerias no âmbito do Governo Federal com vistas a uma política para o setor de saneamento no País, que evite a atual pulverização de ações e recursos, de forma a potencializar a utilização dos investimentos atualmente disponibilizados pelo Governo Federal. Existem mecanismos permanentes de participação da sociedade no Programa, pois o processo de seleção e hierarquização dos empreendimentos habilitados no programa é feito de forma descentralizada e transparente. No âmbito de cada bacia hidrográfica é obedecida a ordem de prioridade para contratação estabelecida pelo respectivo comitê. Ao destinar aos comitês o papel determinante na definição da alocação dos recursos do Programa, a ANA pretendeu democratizar as decisões quanto à aplicação dos recursos e estabelecer instrumentos de controle social sobre o Prodes, além de valorizar e fortalecer os comitês para o exercício de suas atribuições institucionais perante os prestadores de serviço de saneamento e municípios de sua área de atuação.

Não existe ainda um processo de avaliação da satisfação dos usuários afetos ao Prodes, tendo em vista que os empreendimentos contratados em 2001 encontram-se em sua maioria em processo de implantação. Por outro lado, o processo de liberação dos recursos bloqueados no Fundo Caixa - FIF Despoluição ocorrerá entre três e sete anos após a conclusão das obras. Portanto, o Programa pretende fazer avaliação de satisfação dos usuários a partir do início do processo de certificação dos resultados, o que deverá ocorrer em meados de 2003.

Educação Ambiental

O Programa **Educação Ambiental** visa promover a conscientização, capacitação e mobilização dos diversos segmentos da sociedade para prevenção e solução dos problemas ambientais.

Resultados Apesar dos dados da pesquisa nacional de opinião O que o brasileiro pensa do meio ambiente e do consumo sustentável realizada conjuntamente pelo MMA e Instituto Superior de Estudos da Religião - ISER, em 2001, não serem conclusivos sobre o crescimento da taxa de conhecimento sobre meio ambiente da população brasileira, pode-se concluir pela análise do conjunto da pesquisa que houve uma evolução positiva de alguns indicadores, no período 1997-2001, que podem representar dimensões do indicador proposto para avaliar os resultados do programa.

Embora o índice proposto não expresse exatamente os avanços decorrentes das ações da Educação Ambiental, constata-se que houve um significativo avanço da percepção da população em relação à temática ambiental. Isso se dá em função da implementação da Política Nacional de Educação Ambiental, por meio da descentralização das ações do Programa, das parcerias realizadas e das ações diretas de execução desenvolvidas pelo Ibama, Jardim Botânico do Rio de Janeiro e dos parceiros da sociedade civil organizada.

Segundo a pesquisa, verifica-se crescimento de 10% na taxa de identificação de problemas ambientais integrantes da chamada pauta global. A identificação de matas e rios como elementos do meio ambiente aumentou 4% e 5%, respectivamente. Por outro lado, em relação a 1997, houve decréscimo da percentagem daqueles que consideravam animais (-7%), ar (-6%), solo (-8%), mares (-4%) e minerais (-8%) como elementos do meio ambiente.

A pesquisa constatou uma tendência de consideração do meio ambiente dissociado da ação humana. Segundo a pesquisa, em relação a 1997, houve um decréscimo significativo daqueles que consideravam sítios (-8%), homem/mulher (-8%) como parte do meio ambiente. Estudos idênticos, realizados em 1992 e 1997, já indicavam que, para a maioria dos brasileiros, meio ambiente é sinônimo de fauna e flora.

Outra constatação da pesquisa é que a baixa escolaridade da população está diretamente relacionada à ausência de opinião sobre o tema, sobretudo nas perguntas que demandam respostas espontâneas (não estimuladas) ou em questões mais complexas na sua formulação (relativas ao conceito de desenvolvimento sustentável).

Desta forma, um indicador que busque mensurar capacidades relativas ao domínio do cognitivo (taxa de conhecimento sobre meio ambiente pela população brasileira), deve necessariamente, resultar da agregação de vários indicadores desta esfera. Além disso, sua aferição deve ter como premissa o atingimento de determinados objetivos de aprendizagem pela população-alvo.

A análise dos dados demonstrou uma limitação inerente à finalidade da pesquisa, que se propõe a investigar o que o "brasileiro pensa..." e não o que o brasileiro conhece para aferir o nível de conhecimento da população sobre meio ambiente.

Gerente:

Ana Lúcia Tostes de Aquino Leite

As pesquisas de âmbito nacional como o Censo Nacional, o PNAD e os estudos e pesquisas realizadas pelo Ministério da Educação não abordam ainda a temática ambiental com

o propósito de mensurar a taxa de conhecimento nem tampouco a mudança de atitude da população.

Não obstante seja tecnicamente viável a construção de indicadores com objetivos de mensurar atitudes e conhecimento, necessitar-se-ia de uma investigação desenhada especificamente para esta finalidade. Há que se considerar o custo da pesquisa em relação ao custo total do Programa, uma vez que tal valor não está orçado no PPA do Programa **Nacional de Educação Ambiental**.

No entanto, tomando-se a "percentagem de brasileiros que não conseguem mencionar, espontaneamente, a existência de problemas ambientais no Brasil", a referida pesquisa constatou, comparando com as duas outras realizadas anteriormente, que em 1992 esse índice era de 47%, caindo em 1997 para 36% e chegando em 2001 a 25%. A percentagem anualizada de "brasileiros que não souberam apontar, espontaneamente, os problemas ambientais do Brasil", no período 1997-2001 poderia ser tomada como índice para aferir o indicador proposto, na ausência de outras com maior grau de relação direta com o referido indicador. Neste sentido, este decréscimo mostra uma variação positiva do índice do indicador.

Embora só disponibilizado na intranet, em 2001, e na internet, em 2002, a construção do sistema de bancos de dados e de buscas, e as matrizes de classificação foram amplamente discutidas com usuários. Há grande dificuldade na alimentação dos bancos de dados, o que deve ser minimizado pela estruturação das redes de Educação Ambiental e pela implantação dos Pólos Estaduais de educação ambiental e práticas Sustentáveis.

Na ação Fomento a projetos de educação ambiental, a previsão para o período de 2000 a 2002 era de 57 projetos apoiados. Até a presente data foram empenhados na ação e tiveram desembolso na mesma, 49 projetos. Foram recebidos 285 projetos. Durante esse período, em cada um dos três anos houve restrições orçamentárias que dificultaram o atendimento às previsões.

Em função do esforço empreendido e da inserção da temática educação ambiental nas outras ações desenvolvidas pelo FNMA, os projetos apoiados pelo FNMA nesta temática superaram a meta de 57 projetos, podendo ser considerado como resultado desta ação o apoio a 118 projetos. Isso sem contabilizar os projetos apoiados pelas outras ações do FNMA onde a educação ambiental não é a temática principal.

Quanto aos principais resultados de 2002, cita-se que, dos 27 Pólos Estaduais de Educação Ambiental e Difusão de Práticas Sustentáveis previstos, foram implantados seis pólos (Tocantins, Rio Grande do Norte, Santa Catarina, Minas Gerais, Acre e Pernambuco). Foram formadas comissões interinstitucionais de educação ambiental em cada estado da federação. Além disso, dezenove estados já elaboraram o seu programa estadual de Educação Ambiental e dois elaboraram a Lei Estadual de EA. Foram realizados fóruns e seminários em todos os estados com vistas à Implementação da Política Nacional de Educação Ambiental. A grande dificuldade encontrada para a implantação dos Pólos de Educação Ambiental foi a demora dos estados em enviarem a documentação necessária para viabilizar o convênio e o contingenciamento dos recursos necessários.

Outro importante resultado diz respeito ao Sistema Brasileiro de Informação sobre Educação Ambiental - *Sibe*a (instalado na Internet os módulos *Winsibe*a e *Linsibe*a, para ambientes *windows* e *linux*, respectivamente). Foi formado o Comitê de Gestão do *Sibe*a, com a participação de órgãos governamentais, ONGs, associação de docentes. O *SIBE*A conta com a participação de 5 Redes de Educação Ambiental, em estruturação, e realiza o diagnóstico da EA nos estados do Acre, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Paraná, Rio de Janeiro, Santa Catarina e São Paulo.

Destaca-se, ainda, como importante resultado a capacitação de 70% do quantitativo previsto para 2002 pela Coordenação Geral de Educação Ambiental do Ibama. Além disso, essa coordenação realizou:

- 1) seminário, para oitenta participantes, objetivando discutir: a formação do conselho gestor da APA de Piaçabuçu de forma paritária, a gestão compartilhada do ordenamento da pesca e do desenvolvimento do ecoturismo com representações da sociedade civil organizada, instituições federais, estaduais e locais e procuradoria, em conformidade com a Lei nº 9.985/02 que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza;
- 2) elaboração do Projeto Socioambiental em Assentamentos de Reforma Agrária, no Assentamento Centro do Designo no Município Miguel Alves (250 km de Teresina/PI). Um assentamento de seis anos, com cerca de seiscentas famílias (3 mil pessoas), em 6.570 hectares (40% dos quais em áreas de reserva legal e de preservação permanente), ou seja, em menos de 2 hectares por pessoa;
- 3) ações de capacitação, através de curso de Introdução à Educação no Processo de Gestão do Meio Ambiente destinado a técnicos, professores, multiplicadores das prefeituras municipais, ONG's, Incra, Ibama e outras instituições que atuam no estado, realizado em parceria com a prefeitura municipal de Pimenta Bueno, em Pimenta Bueno-RO, no período de 23/02 a 09/03/2002, para 39 participantes, com carga horária de 40 horas-aula;
- 4) participação com stands para apresentação dos projetos de Educação Ambiental executados pelos Núcleos de Educação Ambiental do Ibama, distribuição do livro Como o Ibama exerce a Educação ambiental (2 mil exemplares) e palestra proferida pelo Prof. José Silva Quintas, Coordenador geral de Educação Ambiental do Ibama na 5a. Conferência Latino-Americana sobre Meio Ambiente ECOLATINA, em Belo Horizonte MG, no período de 24 a 27 de setembro.
- 5) Publicações:
 - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis Ibama. "Como o Ibama Exerce a Educação Ambiental". Coordenação Geral de Educação Ambiental. Brasília, Edições Ibama, 2002. (15 mil unidades);
 - Idem, "As Grandes Orientações da Conferência de Tbilisi" - organizado pela Unesco - Coleção Meio Ambiente. Série Estudos Educação Ambiental. 1a. edição. Brasília DF, Edições Ibama, 1998. (3.050 unidades);
 - Idem, "Pensado e Praticando a Educação Ambiental na Gestão do Meio Ambiente". Coleção Meio Ambiente. Série estudos Educação Ambiental. Edição revisada e ampliada. Brasília DF, Edições Ibama, 1997. (3.050 unidades);
 - Aguiar, Roberto Armando Ramos de. "Direito do Meio Ambiente e Participação Popular". Coleção Meio Ambiente. Série Estudos Educação Ambiental. 2a. edição. Brasília (DF), Edições Ibama, 1998. (3.050 unidades);
 - Oliveira, Elísio Márcio de. "Educação Ambiental, uma Possível Abordagem". Coleção Meio Ambiente. Série Estudos Educação Ambiental. 2a. edição. Brasília DF, Edições Ibama, 2000. (3.050 unidades); e
 - Quintas, José Silva. "Introdução à Gestão Ambiental Pública". Brasília DF., Edições Ibama, 2002. (3.050 unidades);

Quanto ao alcance do índice previsto para o indicador, é alta (superior a 90%) a estimativa.

Em termos de impactos sobre o público-alvo, cita-se que o projeto de implantação dos 27 Pólos Estaduais de Educação Ambiental não cumpriu as metas previstas até o momento em virtude da necessidade dos estados implantarem as suas comissões interinstitucionais de educação ambiental, bem como implementá-las via decreto governamental. Além disso, há dificuldades decorrentes dos estados cumprirem os ritos para firmar convênio com o MMA, do contingenciamento dos recursos, no ano 2002, e do interregno eleitoral.

Com a implantação das comissões interinstitucionais e início dos trabalhos com vistas à elaboração dos programas e políticas estaduais de educação ambiental, a implementação da política nacional de educação ambiental torna-se realidade no País.

Soma-se a esse esforço os recursos liberados pelo FNMA para atender aos projetos fruto de demanda espontânea, especificamente nas linhas de atuação da educação ambiental, bem como de outras linhas que contemplam a educação ambiental, embora essa não seja o tema específico. Os editais específicos para temas de educação ambiental também receberam especial atenção do FNMA.

Há estimativa de até o final de 2002 terem sido capacitadas, via execução direta, 1.199 pessoas (70% do público previsto) pela Coordenação Geral de Educação Ambiental (Ibama). Esta previsão decorre do contingenciamento orçamentário e da dificuldade de liberação do "financeiro" da fonte 138. Esta dificuldade tornou inviável a realização de atividades que exigiam a realização de despesas diversas (diárias, combustível e outros materiais de consumo, hospedagem, alimentação etc). Este fato levou os gestores das unidades do Ibama em todo o território nacional a reduzir ao máximo a emissão de empenhos pelo desgaste do órgão na sociedade local.

A proposta orçamentária de 2003, no caso do Ibama, prevê a quantia de R\$ 1.609.995,00 para a capacitação e R\$ 180 mil para estudos e pesquisas. Comparando com o orçamento efetivo de 2002, há um considerável aumento, mas ainda insuficiente para modificar a situação constatada na Pesquisa: O que o brasileiro pensa do meio ambiente e do consumo sustentável.

No que diz respeito às Edições Ibama/CNIA, as atividades desenvolvidas vêm superando as projeções feitas pelo PPA. Esta superação deve-se à grande demanda produzida pelo Ibama e aos trabalhos em parceria com outras instituições como o próprio MMA, UnB, Eletronorte, Biblioteca Nacional. Esta produção coloca a coordenação de divulgação técnico-científica, em um patamar editorial comparado ao das editoras de médio porte, as quais editam acima de vinte títulos por ano. Ressalta-se que foram consideradas apenas as publicações técnicas de base científica e ou didática.

A coordenação de divulgação técnico-científica vem implantando um trabalho de divulgação intensivo, por meio de participação em exposições e feiras de livros bem como mantendo um atendimento diário ao público por meio do endereço eletrônico do Ibama, onde as pessoas têm acesso ao nosso catálogo de publicações. Dessa forma, nosso atendimento amplia-se a todo o território nacional e também ao exterior.

Em nossa avaliação, a divulgação das publicações reflete um outro lado que o Ibama possui, não só no que diz respeito às ações preventivas e fiscalizadoras como também mostrando o que a casa possui de melhor na produção de material técnico-científico, atendendo à sociedade em geral.

No ano de 2002, demos início à implantação de um banco de imagens, que subsidiará inicialmente a produção editorial de nossas publicações além de poder

atender ao público externo em breve. Estamos em fase de reunião, catalogação temática do acervo, análise qualitativa do material existente e contratando fotógrafos profissionais. Com uma produção no ano de 2002, de 23 títulos publicados, além de vários outros produtos informacionais, tais como, folders, *banners*, *displays* de sinalização, programação visual para as unidades administrativas do Ibama, capas de CD e DVD etc, a coordenação de divulgação técnico-científica têm se estruturado como uma editora, buscando profissionalizar-se tanto no que diz respeito a sua estrutura organizacional (com compra de equipamentos de informática, voltadas a editoração eletrônica e ao banco de imagens) como à qualificação de seus técnicos. Haja vista, que já estamos filiados à Câmara Brasileira do Livro - CBL, à Associação Brasileira de Direitos Reprográficos - ABDR e a Associação Brasileira das Editoras Universitárias - ABEU.

Ainda no ano de 2002, pretendemos instalar um conselho editorial que será responsável pelo controle de qualidade de todo o material técnico-científico a ser editado pelo Ibama. Esperamos assim referendar, por meio deste conselho, as publicações produzidas, tornando-as referências nacionais e internacionais no meio acadêmico e científico.

Ressalta-se que caso a liberação dos recursos não atenda na sua integridade a programação prevista, toda a programação feita será inviabilizada. Frisa-se que, em 2002, já há publicações em fase de execução para lançamento em 2003 e 2004.

Para 2003, espera-se implantar 21 Pólos Estaduais de Educação Ambiental; incentivar a elaboração de Programas Estaduais de Educação Ambiental nos estados do Amazonas, Bahia, Minas Gerais, Mato Grosso do Sul, Paraná, Rio de Janeiro, Santa Catarina e Sergipe; e estimular a institucionalização das Comissões Interinstitucionais de Educação Ambiental nos estados que ainda não têm a comissão formada.

Quanto ao Sistema Brasileiro de Informação sobre Educação Ambiental e Práticas Sustentáveis - Sibeá, espera-se finalizar as versões do Sibeá para ambientes *Linux* e *Windows*, bem como implantar estas versões junto às instituições parceiras, além de finalizar o módulo de integração de banco de dados e criar uma equipe responsável pela manutenção e continuidade do sistema.

A coordenação geral de educação ambiental do Ibama espera capacitar 931 pessoas (em atividades de licenciamento ambiental, ordenamento pesqueiro, manejo de fauna e flora, prevenção de desmatamento e incêndios florestais), bem como comunidades residentes no entorno e no interior das UCs. Soma-se a isso a capacitação de oitenta educadores, gestores ambientais e técnicos envolvidos com políticas públicas que se estruturam a partir do uso sustentável dos recursos ambientais e/ou desenvolvem atividades passíveis de competência federal.

Concepção

O alicerce do Programa **Nacional de Educação Ambiental** está calcado na construção de uma nova racionalidade ambiental, que consta das recomendações de diversos encontros internacionais. Busca-se, com isso, capacitar técnicos e professores, difundir práticas sustentáveis exitosas e implementar comissões interinstitucionais de educação ambiental nos estados.

A Primeira Conferência Intergovernamental de Educação Ambiental, organizada pela Unesco, com a colaboração do Pnuma, em outubro de 1977, em Tbilisi, constituiu-se em um marco, que precisou a natureza da educação ambiental, definindo seus objetivos e suas características, assim como as estratégias pertinentes no plano nacional e internacional.

A Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento,

celebrada no Rio de Janeiro, em junho de 1992, lançou os desafios fundamentais para permear as políticas governamentais das nações para o próximo milênio. Dentre os documentos assinados pelas partes nessa conferência, destaca-se a Agenda 21, que estabelece os pontos essenciais que deverão balizar os países na elaboração dos seus planos nacionais de desenvolvimento sustentável, consagrando no Capítulo 36 "a promoção da educação, da consciência política e do treinamento".

No Brasil os parlamentares constituintes, em 1988, preocupados em garantir efetivamente o princípio constitucional do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, previsto no Artigo 225, estabelecem ainda, no parágrafo 1º desse artigo que: "para assegurar a efetividade desse direito incumbe ao Poder Público: Promover a Educação Ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente".

O Ministério da Educação, em 1996, na definição das grandes diretrizes básicas orientadoras dos processos de ensino-aprendizagem incluiu novos temas denominados "Temas de Relevante Interesse Social", onde inclui o Meio Ambiente, que tem um tratamento transversal nos currículos do ensino fundamental e médio.

Em 10 de junho de 1996, foi instalada a Câmara Técnica Temporária de Educação Ambiental, criada pela Resolução n.º 11, de 11 de dezembro de 1995, do Conselho Nacional do Meio Ambiente - Conama, que se torna permanente a partir da reestruturação desse órgão em 2001.

A I Conferência Nacional de Educação Ambiental, em outubro de 1997, após vinte anos da realização da Conferência de Tbilise contou com ampla participação do Governo e da sociedade civil organizada. Neste momento, foi realizada a avaliação dos avanços da Educação Ambiental e a elaboração de um marco de referência teórico-prático da educação ambiental no Brasil. A principal demanda apresentada, que constou de todos os grupos de trabalho, foi a necessidade de capacitação de recursos humanos para trabalhar a educação ambiental nos diversos setores da sociedade.

A Lei n.º 9795/99 que instituiu a Política Nacional de Educação Ambiental, dispõe sobre a educação ambiental, tanto no espaço de atuação da escola, quanto na comunidade. No artigo segundo A Educação Ambiental é um componente essencial e permanente da educação nacional, devendo estar presente de forma articulada, em todos os níveis e modalidades do processo educativo em caráter formal e não, formal.

No artigo sétimo, "a política nacional de educação ambiental envolve em sua esfera de ação, além dos órgãos e entidades integrantes do Sisnama, instituições educacionais públicas e privadas do sistema de ensino, os órgãos públicos da União, dos estados e do Distrito Federal e dos municípios e organizações não-governamentais em educação ambiental.."

Em junho de 2002, a lei 9795/99 foi regulamentada pelo decreto 4281/02. No artigo segundo é criado o órgão gestor da Lei da Política Nacional de Educação Ambiental. No art. 7º é indicada a necessidade de consignar recursos para a realização da atividade de educação ambiental em cumprimento aos objetivos da política.

Todo esse processo nos leva a concluir que a educação torna-se fator fundamental para a promoção do desenvolvimento sustentável e de uma efetiva participação pública na tomada de decisões. A Educação Ambiental é, portanto, um instrumento relevante para o processo de construção de novas alternativas de desenvolvimento.

O Ministério do Meio Ambiente instituiu, em fevereiro de 1999, o Programa **Nacional de Educação Ambiental**.

Na reestruturação do Ibama, a Divisão de Educação Ambiental passa a ser a Coordenação Geral de Educação Ambiental, ligada à Diretoria de Gestão Estratégica.

Consideram-se como principais causas dessa problemática:

Causa	Ação
Necessidade de recursos humanos capacitados para atuar em Educação Ambiental, nos diversos segmentos sociais: governos estaduais, municipais, ONGs, entidades da sociedade civil, dentre outros.	Incluir no PPA o projeto Capacitação, no âmbito nacional, de multiplicadores em Educação Ambiental.
Necessidade de dar cumprimento ao Decreto 4281/02, que trata da estruturação do órgão gestor da Política Nacional de Educação Ambiental.	Incluir, no PPA a atividade Implementação das ações para a gestão e avaliação da Política Nacional de Educação Ambiental.
Dar cumprimento ao compromisso assumido na I Conferência Nacional de Educação Ambiental, de realizar a II Conferência Nacional de Educação Ambiental.	Incluir no PPA o projeto Avaliação do Estado da Arte da Educação Ambiental no Brasil e a realização da II Conferência Nacional de Educação Ambiental.
Dar cumprimento ao pressuposto da Lei 9795/99, no que tange à elaboração das políticas estaduais e municipais de Educação Ambiental.	Incluir no PPA a atividade Apoio à Implementação da Política Estadual e Municipal de Educação Ambiental.
Atender aos pressupostos da Lei 9795/99, no que tange à Educação Ambiental Formal.	Incluir no PPA a atividade Apoio à Implementação da Educação Ambiental no Ensino Formal.
Atender à demanda de Educação Ambiental constante nos diversos programas e projetos na área ambiental	Incluir no PPA a atividade Apoio às demandas de Educação Ambiental dos projetos e programas da área ambiental.
Atender à demanda de capacitação em Educação Ambiental do Movimento dos Trabalhadores sem Terra, dando continuidade às ações anteriormente desenvolvidas.	Incluir no PPA o projeto Capacitação de Lideranças do MST.
Produção de revista semestral em multimídia e papel para divulgar as ações, projetos, experiências e metodologias que permitam dar um salto qualitativo nos processos de construção da EA no País.	Incluir no PPA a atividade Apoio à produção de revista de Educação Ambiental.

Alguns aspectos do Programa precisam ser melhorados, como é o caso da adequação do objetivo ao Programa. Destaca-se que o Programa deve incentivar os estados a implementarem as suas políticas estaduais de Educação Ambiental.

Quanto ao público-alvo do Programa, ressalta-se que um programa nacional na área ambiental extrapola aquele definido pelo Sisnama. Dessa forma e de acordo com as ações desenvolvidas, os gestores, a sociedade civil, os atores envolvidos na operacionalização do Sisnama, bem como os dirigentes, planejadores, formadores de opinião e tomadores de decisão, dentre outros, são o alvo direto deste Programa.

Em termos de pertinência das ações, cita-se a necessidade de readequação e de inclusão de atividades. O mesmo pode ser dito em relação à suficiência das ações que devem ser readequadas, posto que há apenas dois projetos. Por outro lado, em termos de suficiência das metas físicas, registra-se que devem ser readequadas às novas demandas. Soma-se a isso o registro quanto à necessidade de se construir novo indicador.

No tocante aos produtos desenvolvidos com recursos não expressos no PPA, destaca-se que o Programa vem desenvolvendo diversas ações com recursos orçamentários, mas o contingenciamento dos recursos financeiros tem levado à descontinuidade de muitas dessas ações, comprometendo o Programa. Outras atividades e ações consideradas fundamentais para o desenvolvimento do Programa e que não estão contempladas no PPA foram citadas nesta avaliação como recomendações.

Em termos de estratégia de implementação, destacam-se alguns aspectos que devem ser aperfeiçoados, como a forma de articulação com outras unidades do ministério, visto que se considera importante, para o bom desempenho do Programa, promover uma maior articulação com outras unidades do MMA, no que se refere ao apoio às ações de EA dos projetos pertinentes a cada área.

A forma de coordenação e acompanhamento dos executores deve ser aperfeiçoada, visto que se considera de fundamental importância, para a consecução dos objetivos do Programa, acompanhar a execução das ações, com vistas a possibilitar as mudanças que se fizerem necessárias durante o período.

Em termos de forma de repasse dos recursos, faz-se necessário o aperfeiçoamento da comunicação entre a área orçamentária do MMA e a área técnica, no que se refere a limites disponíveis para repasse de recursos.

Por outro lado, destacam-se como aspectos que mais contribuíram para a obtenção dos principais resultados do programa: o entrosamento da equipe de programa no âmbito do MMA com as equipes do Ibama; a atuação em parceria com os órgãos estaduais e municipais de meio ambiente e universidades públicas; e a integração com as secretarias fins do MMA e FNMA.

Quanto aos mecanismos de supervisão, articulação e coordenação, registra-se que há necessidade de se criar mecanismos de coordenação que, sem ingerir nas ações descentralizadas, permitam um melhor acompanhamento destas. Ainda que haja a disponibilização atualizada de informações no SIGPlan, persiste a necessidade de maior aproximação entre o gerente e os demais executores descentralizados.

.....

Em termos de padrão de execução financeira, cita-se que, no âmbito do Programa **Nacional de Educação Ambiental**, no MMA, os dois projetos em execução são: Projeto Pólos de Educação Ambiental e Difusão de Práticas Sustentáveis. No período 2000-2003 deveriam ser implantados 27 pólos. Foram implementados seis pólos, formadas 23 comissões interinstitucionais de Educação Ambiental, cada uma em um estado da federação. A execução do projeto foi prejudicada pela demora na formação das comissões interinstitucionais de Educação Ambiental e pela dificuldade dos estados em enviarem a documentação necessária para a viabilização do convênio. Além disso, em virtude do contingenciamento do ano de 2002, muitos recursos foram empenhados, porém não foram pagos, o que inviabilizou o cumprimento de diversas metas de 2002.

Implementação

Ao se analisar a compatibilidade do fluxo de recursos financeiros liberados com o decreto de programação financeira (Decreto 4.120/02), salienta-se a descontinuidade do fluxo financeiro por atraso na liberação, prejudicando a execução programada, visto que os projetos com execução dentro do exercício sofreram alterações, sendo obrigados a reprogramarem suas metas. Tal situação culminou com o atraso na execução do objeto ou, em certos casos, na impossibilidade de oportuno aditamento de prazo.

Quanto à capacitação da equipe gerencial, cita-se a troca de gerente e a ausência de capacitação nesse momento. Da mesma forma, as equipes de implementação nos estados e municípios não receberam capacitação, embora tenham recebido orientação quanto à execução de metas e elaboração de projetos.

Outro aspecto relativo aos recursos humanos é a sua inadequação à implementação do Programa decorrente da necessidade de ampliação do corpo técnico do MMA para possibilitar a maior eficiência no cumprimento das metas. Em termos da capacitação do Ibama, destaca-se a necessidade de ampliar o corpo funcional, com vistas a possibilitar uma melhor capilaridade de suas ações. Soma-se a isso a incompatibilidade do espaço físico e o corpo técnico.

O desempenho do Programa também sofreu interferência de algumas restrições como o erro de rubricas de natureza de despesa, e o projeto de Pólos de Educação Ambiental que não possuía rubrica de bens e equipamentos. Outra restrição foi a liberação dos recursos somente após o pleito eleitoral. Soma-se a isso a inadimplência de instituições estaduais junto ao Siafi e Cadin, impossibilitando a celebração de convênios por alguns estados. Por fim, destaca-se que alguns convênios do projeto de Implantação de Pólos de Educação Ambiental ainda estão aguardando recursos de restos a pagar. Desta forma, ressalta-se que apesar dos esforços no âmbito federal para implementar as ações previstas, muitas vezes a estrutura estadual é morosa, não respondendo de forma adequada, constituindo este o principal motivo na demora da implantação de pólos estaduais.

No tocante ao desempenho dos parceiros, enumera-se: Ibama, OEMAs, FNMA, Banco do Brasil e Jardim Botânico - RJ. O Ibama responde pela execução descentralizada das ações, as OEMAs e o FNMA, pela implementação da ação prevista no PPA; o Banco do Brasil representou uma desvantagem, visto que não houve execução da ação; e o Jardim Botânico não dispõe de informação.

Não há parcerias com outros programas, mas seria vantajosa a parceria com o MEC para a implementação da Lei 9.795/99, no âmbito do ensino formal. Porém, falta articulação interministerial.

Os processos de contratos e convênios também apresentaram interferência visto que o atraso no repasse de recursos prejudicou as licitações realizadas pelos estados, no caso do Projeto Pólos de Educação Ambiental. Além disso, a situação de inadimplência das instituições junto ao Siafi e ao Cadin dificulta o repasse de recursos e compromete o desenvolvimento dos projetos.

Quanto ao desempenho físico das ações com execução descentralizada, cita-se apenas que há mecanismo de monitoramento de desempenho mediante o acompanhamento da execução física. Já o desempenho nas outras unidades do ministério está dentro do esperado.

No tocante ao desempenho multissetorial do Programa, cita-se o fortalecimento em relação ao Ibama, a ação junto aos parceiros estaduais e a sociedade civil e o significativo número de emendas executadas (Fomento a projetos de Educação Ambiental). No entanto, o desempenho não pôde ser avaliado por falta de informações. As ações de EA que vem sendo desenvolvidas no âmbito do MEC são conhecidas, mas não constam do Programa. Já o desempenho físico das ações executadas por outras unidades do ministério, cita-se que está dentro do esperado, entre 90% e 100%.

Por fim, avalia-se que a estrutura organizacional do MMA está adequada ao modelo de gestão por programas, visto que o ministério se adequou às necessidades de aprimorar os seus mecanismos. Além disso, destaca-se que ainda que o Programa **Nacional de Educação Ambiental** seja novo na estrutura ministerial, ele foi bem absorvido e tem credibilidade institucional.

Florestar

O Programa **Florestar** tem como objetivo aumentar a oferta de produtos e subprodutos florestais oriundos de áreas plantadas e manejadas. O Programa visa a criar condições para que o setor de base florestal possa desempenhar suas atividades direcionadas e atingir as metas, viabilizando o cumprimento do índice previsto. Trata-se de um programa de apoio institucional, onde a ação principal está direcionada à construção de parceria e viabilização de instrumentos normativos, econômicos e ecológicos, necessários ao desenvolvimento sustentável.

.....

O Programa **Florestar** obteve excelentes Resultados, no período de 2000 a 2002, com expectativa de manutenção dos bons resultados em 2003. Os fatores que mais contribuíram foram a forma descentralizada de implementação, em que estados, municípios, ONGs e o setor privado têm papéis preponderantes e os fatores exógenos, decorrentes da tomada de consciência pela sociedade sobre a importância de ampliação da base florestal, como forma de preservar e otimizar o uso dos recursos florestais remanescentes e a recuperação de áreas alteradas. **Resultados**

Até o final de 2003, previa-se a obtenção de 40 mil ha de florestas plantadas e manejadas. Esta previsão foi ultrapassada, haja vista a execução física expressa nos principais indicadores. As vistorias em projetos de reflorestamento, com recursos da reposição florestal, atingiram os 40 mil ha de florestas plantadas e manejadas. Nas ações diretas de fomento a projetos de reflorestamento, com meta inicial de 20 mil ha, já foram plantados 22.887 ha. Na assistência técnica aos pequenos produtores rurais, o atendimento a 2.800 produtores corresponde 79% da meta planejada. a

No campo das pesquisas, o Programa apoiou o desenvolvimento de projetos de Pesquisa & Desenvolvimento para a geração ou a adaptação de tecnologia aplicada em conservação, manejo, transformação e utilização de florestas e agroflorestas. Foram alcançadas 71,4% das metas previstas, porém com um desenvolvimento lento, atrasando o cronograma em razão de problemas orçamentários e a falta de normalidade no fluxo de caixa durante o exercício. Com a Embrapa, o Programa participou de diversos eventos para a difusão de tecnologias e discussões técnicas sobre o manejo e certificação florestal.

Nas ações voltadas ao ordenamento e manejo de florestas nativas, foram realizados para a Região Norte e Nordeste, estudos de identificação de áreas prioritárias para a criação de novas Florestas Nacionais (Flonas). Com base nesses estudos, foram criadas cinco Flonas na Região Norte, ampliando a área existente para 16,7 milhões de hectares. Estão em processo de criação mais 14 milhões de hectares na Região Amazônica.

Destaca-se, no entanto, a necessidade de ampliação das ações, de forma a alcançar a totalidade dos problemas que envolvem o setor florestal brasileiro, particularmente aqueles de natureza estrutural, como o desenvolvimento e implementação de um sistema de informações para a cadeia de produção madeireira e não-madeireira; treinamento e capacitação de recursos humanos e a recomposição da gestão florestal via fortalecimento institucional.

Do lado da produção, apesar dos avanços obtidos com os estudos sobre os critérios e indicadores de sustentabilidade, deve-se prosseguir com o processo de criação de novas Unidades de Conservação de Uso

Gerente:
Raimundo Deusdará Filho

Sustentável nos domínios do Governo Federal, Estadual e Municipal, como também, concluir a institucionalização dos instrumentos para a concessão do uso de florestas em áreas públicas e do manejo comunitário. Estas ações podem influir no controle dos mercados, regularizando a oferta de produtos madeireiros e não-madeireiros e otimizando o processo de produção. Há de se considerar ainda a grande lacuna na geração de benefícios às populações tradicionais e indígenas, as quais dependem das florestas para a extração dos recursos que necessitam para a sua sobrevivência. Além da organização das questões fundiárias e da organização da produção, estes segmentos necessitam de qualificação tecnológica e da viabilização de mercados para a sua produção.

No tocante às metas de reflorestamento e recuperação de áreas alteradas, o Programa procurou buscar o entendimento com o setor, de modo a incorporar os pequenos produtores no processo de produção, criando a categoria de Fazendeiros Florestais num sistema de atividade agroflorestal. Nesse sentido, pelos resultados apresentados, o Programa demonstra uma alta capacidade de articulação e gestão dos meios disponíveis na busca dos resultados.

Em 2002, o principal resultado foi o importante avanço na negociação com os setores financeiros nacional e internacional para linhas de financiamento para o setor florestal. Foram negociados, com os agentes financeiros gestores dos Fundos Constitucionais (FNO, FCO e FNE), ajustes nas diferentes linhas de crédito, de forma a atender aspectos relativos à taxa de juros, prazo, carência, tendo em conta as particularidades do setor e o tempo de maturação das florestas.

Com recursos do Banco da Terra gerenciado pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA, foram instituídos mecanismos próprios para financiar as atividades de sistemas agro-florestais e ampliada a área de atuação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - criando o Pronaf/Florestal, destinado a financiar os pequenos produtores rurais nos empreendimentos de sistemas agro-florestais e de recuperação de áreas alteradas, em especial as áreas de preservação permanente, inicialmente para o bioma Mata Atlântica.

Com o Fundo Nacional de Meio Ambiente - FNMA/MMA, foram lançados editais especiais para a implantação de uma rede nacional de sementes florestais nativas e a inclusão na lista de demandas induzidas do apoio a projetos de reflorestamento e a implantação de sistemas agroflorestais em pequenas propriedades rurais.

Junto aos agentes financeiros e organismos internacionais, obteve-se importantes indicações de possibilidades de liberação de empréstimos, doações ou de cooperação técnica. Foi aprovado pela Secretaria de Assuntos Internacionais - Seain e negociado com o Banco Mundial, uma proposta de projeto com volume de recursos da ordem de U\$ 100 milhões e contrapartida nacional de U\$ 87 milhões, para a ampliação de investimentos em manejo sustentável de florestas nativas, promoção do plantio de florestas, recuperação de áreas alteradas e ampliação do monitoramento e controle dos recursos florestais.

Com a FAO (Organização das Nações Unidas para a Agricultura e para a Alimentação), o programa vem mantendo um projeto de agenda positiva para o setor, na realização de trabalhos de planejamento e aprimoramento da gestão dos recursos florestais. Com a ITTO (Organização Internacional de Madeiras Tropicais) o programa vem recebendo importante apoio nas negociações nos fóruns internacionais e em informações sobre comércio de madeiras tropicais.

Outro importante destaque para 2002 foram as parcerias com os estados, municípios e ONGs e setor privado, via convênio. O Programa implantou, nos

Estados de Santa Catarina, Goiás, Espírito Santo e Minas Gerais, importantes projetos de plantios de florestas e processamento de produtos não-madeireiros, viabilizando as atividades de centenas de famílias de assentamentos rurais e comunidades extrativistas.

Os resultados poderiam ter sido mais promissores, não fossem as dificuldades econômicas, que limitaram as ações a poucos estados e municípios. Ainda assim, merece destaque o convênio firmado com a ONG Centro Agro-Ecológico do Cerrado - Cedac, com o qual foram implantados 210 hectares de sistemas agro-florestais-SAFs com ênfase na implantação do plantio da espécie florestal nutricional "baru", consorciado com pastagens e lavoura em pequenas propriedades rurais, aplicando recursos da ordem de R\$350 mil. Está previsto o repasse de R\$ 150 mil, ainda com recursos de 2002, visando a ampliar a área de SAFs em mais 90 ha. No Espírito Santo e em Minas Gerais, o Programa atendeu cerca de 30 municípios, em atividades diversas, sobretudo na proteção e recuperação de microbacias hidrográficas. Em Santa Catarina, embora os recursos orçamentários previstos tenham sido indisponibilizados, no balanço geral o Programa atendeu, desde o ano 2000, cerca de 20 mil pequenos produtores rurais e promoveu o plantio de 12 mil hectares de florestas.

Por iniciativa do setor privado, o Programa capitalizou importantes resultados, principalmente nos segmentos de papel e celulose e de siderurgia a carvão-vegetal, nos quais os investimentos em plantio de florestas atingiram cerca de 200 mil hectares por ano. Espera-se que esta cifra atinja valores mais expressivos a partir de 2003, haja vista os avanços obtidos em alternativas de fontes de financiamento e por se tratar de uma atividade intensiva em mão-de-obra, gerando emprego e alternativa de renda aos produtores rurais.

Cabe ainda mencionar, no campo do fortalecimento institucional, a criação do Fórum de Competitividade de Madeira e Móveis que integrado com as ações do Programa **Florestar**, deu ênfase à realização de estudos específicos para o aprimoramento da gestão institucional, capacitação e atualização dos Centros de tecnologia florestal; certificação; consolidação da legislação florestal; selo de qualidade do móvel brasileiro; criação do Instituto de Design de Móveis e, em especial, foram discutidas questões sobre a viabilidade de criação de uma agência nacional de florestas.

Com base em um amplo diagnóstico realizado sob a liderança do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior-MDIC, deu-se início às discussões para elaboração de uma agenda que coincidiu com o propósito do Programa **Nacional de Florestas** - PNF, substanciadas nas ações do Programa **Florestar**, voltadas a viabilizar os meios necessários à obtenção da expansão da base florestal plantada e manejada.

No campo normativo, foi instituído um Grupo de Trabalho, com representantes de entidades privadas e instituições do Governo, que após consulta pública em todo o País, apresentou proposta de Resolução à Câmara Técnica de Atualização do Código Florestal, que estabelece as condições para a recuperação de áreas de preservação permanente em topo de morro, ocupadas com silvicultura. Na proposta fica estabelecida a obrigação da recomposição em 30 anos, dessas áreas com florestas nativas.

Os estudos realizados sobre oferta e demanda de matéria florestal, revelam a existência de déficit a partir de meados dessa década. Por outro lado, o processo de implantação de florestas demanda tempo e difusão de tecnologia, sobretudo nas escalas de produção da pequena propriedade. As áreas públicas de produção são também insuficientes, necessitando de ampliação e normatização dos

instrumentos para a concessão de uso. As áreas de Flonas da Amazônia Legal, por exemplo, representam apenas 1,6% do seu território, capaz de abastecer, de forma manejada, somente 11% do consumo de madeira em tora na região. Para suprir a demanda atual do setor madeireiro, seria necessário que essas áreas totalizassem 14% da região Amazônica.

Do ponto de vista das metas de plantio de florestas, o Programa ainda está aquém do resultado desejado, em razão de fatores conjunturais que dificultam a captação de recursos para os investimentos necessários. De acordo com o diagnóstico inicial, o setor deveria plantar 630 mil hectares de florestas por ano; ampliar as áreas das Unidades de Conservação de Uso Sustentável, dos 14,3 milhões de hectares existentes, para 50 milhões de hectares na Amazônia e 1,5 milhões de hectares para a região Nordeste até 2010. O controle sobre as áreas de manejo do setor privado deveria alcançar no mesmo período 20 milhões de hectares na região Amazônica e 560 mil hectares no Nordeste.

O Programa previa ainda a recuperação de 100 mil hectares por ano de florestas de preservação permanente; a melhoria da eficiência no processo de produção em 60%; a ampliação do mercado externo em 10% com 30% de diversificação da pauta de exportação.

O Programa, na ação desenvolvida pela Embrapa, realizou pesquisas para definição de tecnologias em sistemas de manejo florestal e agro-florestal sustentáveis; de reabilitação de áreas de pastagens e de sistemas integrados de manejo; controle de pragas e doenças invasoras e de métodos de transferência de tecnologia, além de teste de material de divulgação de técnicas de secagem e conservação de madeiras; produção de *softwares* para monitoramento e controle da produção em sistemas florestais e agro-florestais.

No componente de extensão florestal, o FNMA desenvolveu ações de fomento, capacitação de produtores rurais e implantação da rede nacional de sementes nativas. Nos estudos sobre o mercado, o Programa colaborou efetivamente nos aspectos sobre a qualificação da produção nacional, estimulando a certificação dos produtos pelo setor privado e, sobretudo, divulgando informações sobre o potencial florestal do Brasil no tocante a disponibilidade de florestas e na importância do mercado interno como produtor e consumidor de madeira tropical.

Nas esferas internacionais, o Programa, além de participar dos diferentes eventos e fóruns, buscou, sobretudo, mostrar o potencial do Brasil no cenário comercial e de oportunidades de investimentos, dadas as suas características edafoclimáticas e sua posição estratégica para a conservação dos recursos florestais e prestação de serviços ambientais.

Para 2003, busca-se dar continuidade às ações que estimulem o alcance da meta de plantio anual de cerca de 630 mil hectares de florestas para atender aos setores de papel e celulose; madeira sólida, lenha e carvão vegetal. Busca-se, ainda, prosseguir com o monitoramento, controle e definição de instrumentos que restrinjam o desmatamento e valorize o manejo florestal sustentável, bem como aumentar o controle e a efetivação crescente dos planos de manejo florestal, como forma de conscientizar os produtores rurais da necessidade do uso sustentável dos recursos florestais na propriedade.

Além disso, busca-se intensificar as discussões com os diferentes níveis de governo, com vistas a compatibilizar as políticas públicas setoriais com os princípios e diretrizes da área florestal. Além disso, dar continuidade ao processo de implantação e criação de Unidades de Conservação de Uso Sustentável

como alternativa de viabilizar os instrumentos de controle de mercado nos aspectos de oferta, preços e conservação dos recursos florestais, bem como estimular o desenvolvimento tecnológico industrial com vistas à melhoria da produtividade e redução de desperdício.

Também constituem metas para 2003, dar continuidade ao aprimoramento do sistema de fiscalização, integrando e descentralizando as atividades com o uso de tecnologia de ponta; desenvolver e implantar sistema de integração de informações florestais; expandir a participação do setor no mercado externo e diversificar a pauta de exportações; e proceder à articulação necessária para a inclusão em outros programas afins do PPA, ações de interesse da área florestal.

.....
O Programa **Florestar** até 2002 contou apenas com fontes de recursos do Tesouro Nacional - Fonte 100, para emendas parlamentares e ainda fontes 185 e 138 (*royalties* pagos pela Petrobras). Ainda contou com recursos de contrapartida de convênios formalizados com os estados, municípios e ONGs.

Concepção

No entanto, a partir de 2003, já está em fase final de negociação a entrada de recursos financeiros da fonte 195 (doação) para demonstração do manejo integrado de ecossistema e da bacia hidrográfica da Caatinga (US\$ 5.3 milhões para a primeira fase, oriundos do GEF); para a Mata Atlântica (US\$ 800 mil, oriundos do RTF/BIRD). Para os Estudos de Viabilidade para a Concessão de Uso em Unidades de Conservação de Uso Sustentável - Flonas e Resex há previsão de US\$ 880 mil, oriundos da ITTO. Está sendo negociado com o Banco Mundial um empréstimo no valor de US\$ 100.98 milhões para apoio a projetos de uso sustentável dos recursos florestais, com a contrapartida da União, estados e municípios no valor de R\$ 86,0 milhões.

O setor privado de indústrias de base florestal também investe fortemente no setor. Vem desenvolvendo relevantes trabalhos no campo da pesquisa e fomento florestal. As indústrias de celulose e papel, juntamente com as siderúrgicas a carvão vegetal, ao longo da última década, está desenvolvendo o plantio de cerca de 200 mil hectares ao ano, com recursos próprios, para suprir suas necessidades de matéria-prima. Mais recentemente, em parceria com os pequenos produtores rurais, esses segmentos industriais vêm promovendo o plantio de florestas comerciais, fornecendo mudas e a assistência técnica necessárias, num raio econômico de interesse das indústrias. A compra da produção é garantida pelas indústrias, proporcionando uma alternativa de renda aos pequenos produtores rurais e se beneficiando pela desobrigação do investimento em terra.

Outra iniciativa vem sendo desenvolvida pelo Ministério do Meio Ambiente no Programa Piloto para Proteção de Florestas Tropicais (PPG7), no projeto de Apoio ao Manejo Sustentável na Amazônia (Pró-Manejo - Componente I), no valor de US\$ 1.9 milhão, cujo desembolso até outubro deste ano foi da ordem de US\$ 554.8 mil, para realização de estudos estratégicos com a finalidade de formular políticas públicas de estímulo ao manejo florestal.

No que se refere à articulação com outras unidades do Ministério, há no se ressaltar a falta de sintonia entre os diversos programas do PPA. Isto tem sido um empecilho para a melhoria dos resultados. O gerente em cada programa só tem articulação nas ações do seu programa. Todavia, há programas do PPA com ações similares ou complementares que poderiam ser desenvolvidas em parceria. Também a articulação dos programas entre os ministérios seria recomendável para evitar superposição de ações ou a realização de ações complementares.

Como mencionado acima, a falta de articulação entre os diferentes programas que possuem ações convergentes tem sido um grande entrave para a melhoria na eficiência da aplicação dos recursos disponíveis. Acreditamos que na hipótese de se estabelecer internamente no PPA uma forma de captação de informações dos programas afins, seria bastante oportuna tanto para a obtenção de resultados mais fidedignos como também para a maximização do uso dos recursos financeiros, materiais e de pessoal disponíveis.

Implementação

Os recursos orçamentários efetivamente gastos nas ações do Programa **Florestar**, até outubro de 2002, correspondem a cerca de 65% dos recursos orçamentários previstos para o PPA no período de 2000-2003. São aproximadamente R\$ 40 milhões gastos até o presente contra uma previsão de R\$ 61 milhões até 2003. Ao considerarmos o ingresso de recursos provenientes de emenda parlamentar da ordem de R\$ 20 milhões destinado a fomento a projetos de tecnologia florestal no Estado de Santa Catarina, pode-se considerar que o desempenho do programa do ponto de vista da execução orçamentária está além do previsto.

Para o exercício de 2002 como um todo, além de insuficientes, os recursos foram liberados em discordância com a programação, ocasionando transtorno administrativo e constantes revisões de metas. Embora de execução nacional, o Programa concentra suas ações em poucos municípios e em alguns estados da Federação. Inicialmente ficaram indisponível cerca de 70% dos recursos previstos na Lei nº 10.407, de 10/01/2002, reduzindo o valor de R\$ 17,8 milhões para cerca de R\$ 5,1 milhões. Desse montante foi empenhado 73% e liquidado apenas 46,8% no valor de R\$ 2.413.087,00.

Dentre as atividades prejudicadas, a de fomento a projetos de desenvolvimento de tecnologia florestal, que contava com recursos provenientes de emenda parlamentar coletiva para ação no Estado de Santa Catarina, teve o seu valor integral tornado indisponível (R\$ 12,3 milhões). Outra ação prejudicada foi a de fomento a projeto de reflorestamento para Ariquemes-Rondônia, em virtude da não liquidação do valor empenhado (R\$100 mil).

As demais atividades previstas, embora com empenho correspondente a 100% do seu limite, tiveram sua liberação prejudicada em razão do atraso no fluxo de recursos. O projeto estudos para o desenvolvimento sustentável também se viu prejudicado, embora a indisponibilidade de recursos tenha sido inferior a 10%. Porém há de se relatar que 70% dos recursos orçamentários previstos nesta ação referem-se à fonte 195 e foram abertos para receber doação do Governo do Japão, que foi inviabilizada.

Por outro lado, no campo da pesquisa florestal, cuja responsabilidade está a cargo da Embrapa, os trabalhos foram conduzidos em ritmo lento e com atraso, contrariamente às características dessas atividades que requerem tempo de maturidade para a obtenção de resultados definitivos. Os problemas orçamentários e a falta de normalidade no fluxo de caixa, ocorridos durante o ano, levaram a dificuldades na realização das atividades.

Os trabalhos de um modo geral foram conduzidos fora do ritmo desejado e em alguns casos com atraso. O alto percentual de limites (44%) estabelecidos aos recursos orçamentários e a falta de regularidade no fluxo financeiro prejudicaram as negociações assim como a maior abrangência de sua atuação. A dotação orçamentária do Programa, apesar de mínima, dada a necessidade do setor, foi programada para atender aspectos cruciais de fomento ao plantio de florestas, além de recuperação e o manejo florestal nas pequenas propriedades rurais.

Nesse sentido, os resultados físicos só foram possíveis face aos aportes financeiros obtidos com as parcerias entre o Governo Federal, Estadual e Municipal. Contribuiu também a efetiva participação do setor empresarial que viu na pequena propriedade rural a alternativa de extensão da base florestal, subsidiando o plantio com o fornecimento de mudas, assistência técnica e garantia de compra da produção. Mesmo assim, os resultados poderiam ter sido mais alvissareiros e com ações integradas e melhor distribuídas nas diferentes regiões do País.

Todavia, o estabelecimento anual de limites para a execução orçamentária e financeira prejudica sobremaneira a execução das ações, uma vez que não foi possível viabilizar os projetos no tempo apropriado, principalmente nas ações que dependem de condições climáticas para a sua execução. Por exemplo, quando se viabiliza a execução de um projeto de reflorestamento ao final de um exercício financeiro, com curto prazo para prestação de contas, quase que se inviabiliza o prazo para a sua execução, por se tratar de um empreendimento de longo período de maturação. Isto obriga o interessado a terceirizar a execução do projeto, acarretando acréscimo nos custos do projeto.

O Programa tem como vantagem o fato de contar com infra-estrutura e recursos materiais adequados. Por estar inserido no contexto da Diretoria do Programa Nacional de Florestas, o Programa dispõe de uma infra-estrutura que lhe proporciona mobilidade e capilaridade nas suas ações. Dispõe, também, de infra-estrutura de apoio descentralizada para cada região do País, denominadas Unidades de Apoio ao Programa - UAP. Essas unidades desenvolvem com os estados e municípios um trabalho de relevância do ponto de vista do planejamento de ações e do acompanhamento e avaliação das atividades e projetos. Colaboram também com os governos nas discussões e elaboração de políticas e nas negociações com outros setores econômicos, em busca de ações integradas e voltadas para o desenvolvimento sustentável local e regional.

No entanto, o Programa enfrenta problemas no campo dos recursos humanos, em sobretudo na equipe gerencial. Há quantidade inadequada de pessoal porque o Programa não conta com uma estrutura de pessoal fixa, em face da inexistência de quadros na estrutura do MMA. Desta forma, a equipe gerencial desenvolve suas ações contando apenas com pessoal alocado em projetos de cooperação, o que dificulta sobremaneira a maximização do conhecimento e promove constantes alterações no corpo técnico devido à alta rotatividade de pessoal nos respectivos projetos.

Em termos de qualificação de pessoal, o Programa está freqüentemente sujeito à reciclagem de pessoal em face dos constantes desligamentos e recomposição da equipe técnica. Neste sentido, é fundamental que o Programa conte com uma equipe técnica estável, ainda que se considere a opção de contratos de trabalhos temporários por produto, que exige um conhecimento especializado ou até mesmo uma dedicação exclusiva quase impossível de ser conciliada no dia-a-dia do serviço público.

A LOA 2002 trouxe algumas alterações positivas, visto que foram introduzidas em atendimento à solicitação do MMA. Registra-se, no entanto, a necessidade de correção da unidade de medida do produto da ação "Reposição Florestal", estabelecida em área reflorestada, enquanto o controle executado pelo Ibama, responsável por esta ação, é feito por número de vistoria.

Em síntese, as principais restrições enfrentadas pelo Programa foram relativas ao contingenciamento orçamentário e ao fluxo de liberação financeira. O contingenciamento tem sido o grande responsável pelos atropelos constantes

na execução do Programa. A indisponibilidade de recursos traz de imediato frustrações nas negociações e na ampliação de parceiros para a execução de suas atividades e projetos. Além disso, limita a execução a ações pontuais, que não atendem às demandas locais e regionais, levando a resultados pouco significativos frente aos objetivos do Programa.

O atraso na liberação dos recursos dificulta a operacionalização de determinadas ações como a pesquisa que demanda um ritmo próprio e sem interrupção. No caso de plantio, há necessidade de coincidir com o calendário agrícola, onde o período chuvoso é decisivo para a operacionalização das ações. Salienta-se, todavia, que enquanto persistirem as questões conjunturais da economia com reflexo no orçamento, nada pode ser feito.

Outra dificuldade reside na lentidão da tramitação de contratos e convênios. Registra-se que a dinâmica de tramitação de processo não consegue acompanhar o ritmo do fluxo de documentos em razão da grande concentração de demanda em períodos curtos do exercício financeiro. A razão está intimamente ligada ao fluxo financeiro, que via de regra, libera grandes quantidades no final do período. Em 2002, em virtude das eleições, os problemas foram agravados no final do exercício, ocasionando impedimentos na aprovação de importantes projetos.

O desempenho físico das ações, com recursos descentralizados, ficou abaixo do previsto. A ação "Fomento a Projetos de Reflorestamento", com recursos orçamentários previstos de R\$ 2,8 milhões e empenho de 100% dos recursos, executou o plantio em 1.960 hectares de florestas em pequenas propriedades rurais. A execução se deu via convênios com estados e ONGs num montante de recursos de R\$1.883.192,00, atendendo plantio de 1.008 hectares e ações de estudos de viabilidade para a criação de unidades de conservação de uso sustentável e elaboração de planos de manejo na região amazônica. Merece destaque a formalização do convênio MMA/CEDAC - Centro Agro-Ecológico do Cerrado (Cedac), no qual foram repassados em 2002 recursos no valor de R\$ 350 mil para o plantio de 210 hectares em sistema agro-florestal com ênfase em plantio de espécie florestal nutricional, "Baru" consorciada com pastagens e lavoura em pequenas propriedades rurais. Está em processo de finalização um convênio, com recursos empenhados no valor de R\$150 mil para plantio de mais 90 hectares.

Na ação "Fomento a Projetos de Reflorestamento de Desenvolvimento de Tecnologia Florestal/Ações de Desenvolvimento Florestal no Estado de Santa Catarina" foram liberados, no biênio 2000/2001, R\$ 7,3 milhões, atendendo 5.036 produtores rurais e implantando 4.794 hectares de florestas em 293 municípios. O valor previsto no orçamento de 2002 para esta ação é de R\$ 12,3 milhões. Havia previsão de liberação de R\$ 10,0 milhões, visando a beneficiar 14.800 famílias para o plantio de 7.400 ha de área de produção, porém os recursos orçamentários desta ação ficaram indisponíveis durante o exercício.

A ação "Fomento a Projetos de Assistência Técnica ao Fazendeiro Florestal", com valor previsto de R\$ 680 mil para atender 900 propriedades de agricultores familiares caracterizados como fazendeiro florestal, em 2002. Foram empenhados 100% dos recursos e executado apenas 50,03%, no valor de R\$322.508,00. Em Minas Gerais, foram desenvolvidas atividades de recuperação de áreas degradadas e nascentes envolvendo a comunidade dos Municípios de Nazareno e São João Evangelista. Em parceria com o Conselho Nacional dos Seringueiros - CNS, foi promovida a criação de um Horto-Escola Florestal para desenvolver técnicas de produção de mudas e outras atividades de treinamento com a comunidade da Reserva Extrativista Tapajós Arapiuns e na Floresta Nacional dos Tapajós. O restante dos recursos foi empenhado para atendimento de ações em outras regiões do País.

A ação "Fomento a Projetos de Desenvolvimento de Tecnologia Florestal" recebeu uma dotação orçamentária no valor de R\$ 205.771,00 em despesa de capital. Com esses recursos, o Programa apoiou parte do projeto de Reflorestamento Prores Sul/ES com a compra de equipamentos, ferramentas e veículo utilitário, para a promoção de recuperação de áreas degradadas e reflorestamento com espécies nativas para a formação de pequenos bosques. Apoiou-se, também, a implantação da segunda fase do Jardim Botânico no Município de São Gonçalo do Amarante/CE, cujos recursos estão empenhados.

O desempenho das ações executadas em outros Ministérios ficou abaixo do previsto. Na ação "Pesquisa e Desenvolvimento em Conservação, Manejo, Transformação e Utilização de Florestas e Agroflorestas", coordenada e executada pela Embrapa, foram alocados R\$ 6,6 milhões, sendo R\$2,7 milhões do Tesouro Nacional e R\$ 3,9 milhões de fonte externa. Como resultados obtidos, em 2002, cita-se: estudos de sistemas de manejo florestal e agro-florestal sustentáveis (8 pesquisas); tecnologias sustentáveis para florestas naturais e cultivadas e reabilitação de áreas de paisagem (8 pesquisas); teste de material propagativo (13 pesquisas); estudos de sistemas integrados de manejo e controle de pragas, doenças e invasoras (2 estudos); estudos de técnicas de secagem e conservação de madeiras (1 pesquisa); produção de *software* para monitoramento e controle da produção em sistemas florestais e agro-florestais (1 pesquisa); e métodos de transferência de tecnologias (2 pesquisas).

O desempenho multissetorial do programa está funcionando, mas poderia ser aperfeiçoado. A título de exemplo, cita-se, novamente, a ação de pesquisa e desenvolvimento em conservação e manejo de florestas e agro-florestais, executada pela Embrapa/MAPA, que reclama das restrições de limites orçamentários, que não obedecem a uma normalidade e dificultam o andamento das pesquisas. Apesar disso, não há dificuldades em obter informações da Embrapa, embora as mesmas só sejam solicitadas e repassadas nos períodos de elaboração dos relatórios de avaliação.

O desempenho físico das ações executadas em outras unidades administrativas do MMA ficou abaixo do previsto. A ação "Fomento a Projetos de Extensão Florestal", coordenada e executada pelo FNMA, com recursos orçamentários previstos de R\$3,9 milhões para atendimento de vinte projetos, em 2002, sofreu limites para empenho no valor de R\$ 3.231.077,00. Foram atendidos dezenove projetos, perfazendo um total de R\$ 2.326.648,00. Foram realizados ainda seis cursos de capacitação para executores de projetos, atingindo 196 pessoas de 130 instituições. Outros quatro cursos para capacitação de elaboradores de projetos atenderam 109 pessoas de sessenta instituições.

Na ação "Reposição Florestal", coordenada e executada pelo Ibama, com recursos também recolhidos ao Ibama pelos consumidores de madeira, foram alocados recursos orçamentários e financeiros a dezenove estados brasileiros, no valor de R\$ 483.340,00, que possibilitaram a vistoria de 110.965 hectares de área plantada.

De modo geral as parcerias com o Programa **Florestar** são de execução com co-responsabilidade. Há uma divisão de responsabilidade que são discutidas e elaboradas segundo o potencial de cada parte. O Programa, via de regra, apóia financeiramente e dá a orientação técnica de como proceder na elaboração e acompanhamento da execução dos projetos. Os parceiros, responsáveis pela execução, dispõem de equipe técnica experimentada nas atividades de manejo ou de plantio de florestas.

No PPA há vários programas que tem ações indiretas de proteção e ampliação da base florestal. Os objetivos são voltados a temas que podem ser considerados como serviços prestados pelas florestas, por exemplo: proteção da biodiversidade, das nascentes, das bacias hidrográficas e melhoria das condições climáticas.

O Programa **Florestar**, desde sua concepção, utilizou-se do processo de consulta para identificação de problemas e definição de prioridades para os diferentes segmentos que compõem o setor florestal. Mantém no seu Portal um sistema de captação de demandas e participa a convite de várias reuniões em diferentes locais para explanação sobre os resultados do Programa e obter a avaliação dos participantes.

A avaliação é procedida de diversas formas. Pela Internet, captando as críticas que são enviadas ou as demandas de inclusão de novas atividades. Nas reuniões, colocando em discussão os resultados alcançados nos diferentes temas que são abordados. São feitas visitas técnicas ao campo para vistoria dos projetos/atividades em execução nos estados e municípios. As visitas são realizadas segundo os programas de trabalho dos convênios firmados entre o Ministério do Meio Ambiente e a instituição estadual, municipal ou organização não-governamental. Os resultados das visitas têm balizado o programa na revisão dos convênios via termos aditivos, redefinindo metas e ações previstas.

Florestas Sustentáveis

O Programa **Florestas Sustentáveis** visa a promover o uso sustentável dos recursos florestais, conciliando os interesses dos usuários dos recursos com a necessidade de conservação.

A variação dos índices dos indicadores ficou dentro do esperado, não havendo superação da previsão porque houve contingenciamento de recursos e falta de disponibilização financeira, o que inviabilizou a execução de atividades pontuais.

Resultados

De modo análogo, os resultados de 2002 ficaram dentro do esperado. A antecipação das vistorias de campo com a devida disponibilidade de recursos financeiros permitiriam um aumento nos quantitativos do resultado esperado.

Como principal resultado, destaca-se que, por meio das ações realizadas em função da expansão da Área Florestal Manejada, houve um acréscimo da regularização das atividades de Manejo Florestal em torno de 45% acima do efetivado no ano de 2001 (área total: 270.545,06 ha - Florestas Privadas e 6.000.000 ha - Florestas Nacionais e Reservas Extrativistas). Com isso houve um aumento na oferta de madeira de origem legal tanto no mercado interno como no mercado externo.

Além disso, no tocante às ações desenvolvidas em função da disponibilização de novas espécies para o mercado interno e externo, foram incluídos estudos tecnológicos que ofereceram para o mercado em torno de 26 novas espécies, as quais diminuíram a pressão sobre espécies que apresentam grande demanda no mercado.

Outro importante resultado está relacionado com o índice de aproveitamento das espécies utilizadas no mercado. Foram definidas metodologias para avaliação do melhor uso feito pelas empresas que investiram em melhorias tecnológicas e foi implementado e consolidado o Sistema Integrado de Monitoramento e Controle dos Recursos e Produtos Florestais - Sisprof.

Acresce-se a estes, outros resultados como: i) capacitação de mais de 1.500 disseminadores em técnicas de manejo florestal; ii) consolidação de fórum para discussão do manejo florestal comunitário, empresarial e simplificado; iii) disponibilização de um pacote tecnológico, divulgando as atividades do bom manejo florestal; iv) implementação de rede de troca de experiência em manejo florestal; v) divulgação ampla das atividades técnicas de manejo florestal por meio de publicações efetuadas e treinamentos implementados; vi) apoio a diversos estudos relacionados com o manejo florestal; vii) consolidação de propostas de manejo; viii) estudos tecnológicos de espécies promissoras para o mercado futuro; ix) beneficiamento de produtos não madeireiros; x) desenvolvimento de uma metodologia de índice de aproveitamento das madeiras economicamente utilizadas; e xi) vistoria de 1.080 Planos de Manejo Florestal Sustentável PMFS, superando em 177 o número de vistorias inicialmente planejadas para a elaboração do orçamento, correspondendo a uma área total de 609.424,26 ha em toda a Amazônia Legal e a um total de 15.393.291,660 m³ de madeira em tora.

Quanto ao alcance do índice previsto para o indicador até o final do PPA 2000-2003, estima-se entre 70% e 89% a possibilidade de alcance do índice, visto que as ações para 2003 correspondem à consolidação de atividades já iniciadas.

Gerente:

Humberto Candeias Cavalcanti

Diante disso, cita-se a necessidade de atualização índice final do indicador do PPA de 11.500.000,00 ha para 8.000.000 ha, distribuído entre áreas privadas, Florestas Nacionais e Reservas Extrativistas, de área florestal manejada, devido às dificuldades inerentes ao trabalho de campo e aos aspectos de monitoramento e controle das atividades florestais na região Amazônica. Para isso, faz-se necessária a regularidade dos recursos financeiros previstos para as atividades de monitoramento e acompanhamento das ações de campo, bem como a capacitação de mão-de-obra qualificada para realizar vistorias de campo, análise de projetos, bem como os trabalhos do bom manejo tanto na iniciativa privada (treinamento de operadores de máquinas, de campo, técnicos e gerentes) quanto nas instituições públicas e órgãos ambientais.

As atividades de apoio ao manejo florestal, sobretudo capacitação e assistência técnica, geraram impactos positivos na formação de mão-de-obra, sendo esta uma carência importante relacionada à adoção de técnicas de manejo florestal. Da mesma forma, procurou-se iniciar um programa de divulgação e apoio à disseminação dessas técnicas. Além disso, foi disponibilizado para os consumidores um pacote tecnológico do bom manejo, discriminando as formas de implementação e execução do uso racional dos recursos florestais.

A formação de novas florestas depende essencialmente de um programa consolidado, envolvendo diretrizes e recursos específicos para financiamento das atividades de plantio, pesquisa e desenvolvimento de novas tecnologias. O plantio de florestas também deverá ser motivado pela desburocratização de procedimentos junto aos órgãos ambientais e transmitir segurança aos interessados de que as florestas plantadas não sofrerão restrições de uso, corte das espécies e aproveitamento em geral no futuro. Destaca-se também a falta de pesquisa e informação técnica sobre a silvicultura de espécies nativas, dificultando a formação de novas florestas com base nessas espécies.

Para 2003, permanece, para a área técnica de florestas do Ibama, o desafio de sensibilizar outras áreas do próprio órgão sobre a importância das ações voltadas ao controle e ao estímulo do uso racional dos recursos florestais, por meio de Planos de Manejo Florestal Sustentável. Quando isso ocorrer, a casa tenderá a ser reconhecida pela sociedade, não somente como fiscalizadora e repressora, mas também como parceira e promotora do uso sustentável dos recursos florestais.

Concepção Grande parte da madeira produzida é de origem predatória. As principais causas são: falta de políticas públicas de apoio à adoção do manejo florestal sustentável; disponibilização de madeira pelo avanço da agropecuária; serviço de extensão e fomento florestal incipiente ou inexistente e controle da atividade madeireira ineficaz.

Causa	Ação
Falta de estruturação das bases físicas instaladas nas regiões de alto índice de desmatamento e exploração ilegal.	Dotar as bases de infra-estrutura logística e de pessoal.
Falta de integração do setor público com a iniciativa privada e de políticas públicas voltadas para o uso sustentável.	Intensificar a regularização da utilização dos recursos florestais e realização de iniciativas voltadas às práticas sustentáveis.

Quanto à suficiência de metas físicas, ressalta-se que as metas devem ser, sempre que necessário, adequadas às questões orçamentárias e de contingenciamento dos recursos financeiros. Faz-se necessário, também, a integração entre as ações e metas do Programa Florestas Sustentáveis e do Programa Nacional de Florestas - PNF.

Quanto à adequação de indicadores, cita-se que o Programa deverá ter mais indicadores para melhor avaliação do mesmo e que sua definição deve ser motivo de discussão do Programa.

Em adição, ressalta-se que o objetivo proposto deverá ser tomado como ação prioritária para o desenvolvimento das atividades propostas. Visa-se, com isso, a maior integração entre a instituição e o setor produtivo, bem como se busca um maior incentivo para a regularização do uso dos recursos florestais de forma racional e sustentável.

Por outro lado, outros produtos, desenvolvidos com recursos não expressos no PPA 2000-2003, contribuíram para o objetivo do Programa, a exemplo do Programa de Apoio ao Agro-Extrativismo da Secretaria de Coordenação da Amazônia/MMA - Populações Extrativistas e suas organizações apoiadas com recursos não reembolsáveis para execução de projetos de desenvolvimento sócio-econômicos; Programa para o Desenvolvimento do Extrativismo - Prodex -FNO financiamento da produção extrativa da Amazônia para extrativistas e suas organizações; Programa Piloto de Proteção das Florestas Tropicais do Brasil PPG7 Recursos de Doação aplicadas em Subprogramas para Reservas Extrativistas e áreas afins com financiamento de projetos de desenvolvimento socioeconômico, monitoramento ambiental, organização comunitária; Ações de Saneamento em Reservas Extrativistas - Funasa/MS implantação de sistema de captação de água, implantação de banheiros e fossas sépticas em espaços comunitários nas Reservas Extrativistas em municípios da Amazônia com baixo IDH, Fundescola/MEC capacitação de professores e distribuição de material didático adaptado à realidade local para as escolas nas Reservas Extrativistas; implementação do Curso de Capacitação de Agentes Multiplicadores em Valorização da Madeira e Resíduos Vegetais, Impressão da 2ª edição do livro *Madeiras Tropicais Brasileiras* e da 2ª edição do livro *Catálogo de Árvores do Brasil* e respectivo CD-Rom; Elaboração e impressão do manual de Habitação Popular em Madeira e respectivo *folder* explicativo; criação e aperfeiçoamento da página do LPF na Internet; elaboração e impressão do *folder* do Laboratório de Produtos Florestais - LPF em quatro idiomas (português, inglês, francês e espanhol); edição de cinco números da revista *Brasil Florestal*; Projeto GEF/PNUD para a Caatinga elaborado em parceria com PNF/MMA.

Merece destaque o desenvolvimento de ações localizadas com a participação e coordenação integral das equipes técnicas das gerências locais, como o monitoramento da administração central e a dotação das gerências locais de infra-estruturas logísticas e de pessoal para desenvolver as atividades inerentes as mesmas.

No tocante aos aspectos da estratégia de implementação que mais contribuíram para obtenção dos principais resultados, ressalta-se que nos últimos quatro anos, o Ibama, desenvolveu critérios para análise e vistorias em Planos de Manejo Florestal Sustentável - PMFS, em áreas privadas, implementou um novo modelo de monitoramento e acompanhamento de planos de manejo com a definição e instrumentação em manuais técnicos com pacotes tecnológicos que estão consolidando a base de dados do manejo florestal, por meio da implantação do Sistema Integrado de Monitoramento e Controle dos Recursos e Produtos Florestais - Sisprof, na região Amazônica.

Por outro lado, os mecanismos de supervisão, articulação e coordenação necessitam de aperfeiçoamento, cita-se que o aperfeiçoamento da interação e o desenvolvimento de ações conjuntas de monitoramento e acompanhamento entre ministério ou órgão executor deve ter, em muito, uma aproximação, dando condições de adotarmos os mesmos conceitos sobre as questões pertinentes.

Por fim, vale salientar que o Desenvolvimento Florestal Sustentável reúne uma série de dados e informações consolidadas sobre as atividades de manejo florestal desenvolvidas em propriedades privadas, que começam a ser monitoradas e acompanhadas pelo Ibama. Assim, a necessidade de consolidação e operacionalização deste modelo nas unidades descentralizadas e avançadas do Órgão, bem como as parcerias com os governos estaduais, são ações estruturais para que as ferramentas de gestão cumpram com o seu papel.

Implementação

No processo de implementação do Programa, embora o fluxo de recursos financeiros tenha sido insuficiente, o cumprimento das metas físicas ficou dentro do previsto. Alerta-se, no entanto, para a necessidade de que se mantenha a regularidade dos recursos financeiros pois a falta de disponibilização proporcionou a não execução de atividades pontuais (vistorias, infra-estrutura, instruções normativas pendentes).

A dificuldade de adequar procedimentos de ordem burocrática à realidade da execução dos trabalhos tem sido um grande desafio. Por outro lado, outras formas de trabalho ganham força e enriquecem este tipo de atividade, como tem sido demonstrado pelos trabalhos de avaliação e planejamento participativos, com os técnicos e gerentes das unidades descentralizadas do Ibama. Reorganizações da estrutura organizacional e de atribuições no MMA demonstram o reconhecimento da importância e da necessidade de adequar a estrutura organizacional para atender uma demanda crescente das atividades relacionadas com a questão florestal no País. Desta forma, a necessidade de uma estrutura e capacidade operacional à altura das suas atribuições é função estratégica e prioritária para a gestão dos recursos florestais.

Com a consolidação do Sisprof, espera-se alcançar a ampliação nos aspectos técnicos de monitoramento e controle do manejo florestal. Visando a obter, um modelo de manejo florestal sustentável, tanto a agricultura familiar, como outros atores (Governo, empresas madeireiras, etc.) e realizar a difusão dos dados gerados e informações para o desenvolvimento das práticas de execução de acompanhamento e monitoramento do manejo florestal, contribuindo para o uso racional dos recursos florestais exigidos pela legislação vigente e adotadas pela iniciativa privada que envolve o setor produtivo.

Além da dificuldade financeira, o Programa também sofre com a inadequação de equipamentos para a execução das atividades nas bases físicas e com a falta de espaço físico para que os servidores lotados nas bases descentralizadas para executarem suas atividades. A infra-estrutura disponível para monitoramento das florestas naturais brasileiras ainda é insuficiente, dada a sua grande extensão e dificuldade de acesso nas diferentes estações climáticas, associadas ao alto desgaste dos equipamentos que necessitam de manutenção e reposição de peças.

No campo dos recursos humanos, também se verifica a insuficiência de servidores para a execução das atividades previstas. Com dificuldades inerentes ao trabalho de campo e dos aspectos de monitoramento e controle das atividades florestais na região Amazônica, faz-se necessário dotar as gerências de infra-estrutura logística e de pessoal, bem como capacitar a mão-de-obra qualificada a fim de que realize os trabalhos do bom manejo, vistorias de campo e análise de projetos, tanto pela iniciativa privada (treinamento de operadores de máquinas, de campo, técnicos, gerentes, etc), quanto pelas instituições públicas, órgãos ambientais.

Em termos de alterações introduzidas pela LOA 2002, registra-se um impacto negativo, haja vista a dificuldade de adequar procedimentos de ordem burocrática à realidade da execução dos trabalhos. Este tem sido um grande desafio, por vezes limitado às ações propostas, fazendo com que se redimencie novas prioridades deixando de se cumprir atividades pontuais.

Em resumo, as restrições sofridas pelo Programa foram relativas ao contingenciamento orçamentário, que trouxe dificuldades de execução das atividades planejadas, visto que alterou o início das ações previstas. Neste sentido, as unidades executoras das atividades tiveram que replanejar as suas ações. Permanece como restrição a adequação dos procedimentos e o envolvimento dos técnicos e gerentes de forma mais participativa e, ainda, o estabelecimento de um planejamento mais estratégico.

Em termos de desempenho físico das ações com execução descentralizada, registra-se a ausência de informação, bem como de mecanismo de monitoramento. Desta forma, não há metodologia e nem rotina de monitoramento para avaliação. Os dados são obtidos mediante informações coletadas via ofício ou memorando.

Por outro lado, no tocante ao esforço de capacitação, foram desenvolvidas ações de capacitação das equipes que desenvolvem o monitoramento e acompanhamento das atividades de uso dos recursos florestais envolvidas na execução dos objetivos previstos no programa. Salientando-se que há necessidade permanente da capacitação dos técnicos da instituição e das parcerias envolvidas no trabalho.

Neste contexto de capacitação, em 2000, os resultados das avaliações realizadas, nos estados que compõem a Amazônia Legal, traziam uma radiografia mais acurada da situação de todos os planos de manejo encontrados, contemplando os avanços nos processos de triagem e análise, assim como os resultados das vistorias realizadas, em parte, no decorrer de 1998. Sobre planos de manejo da Amazônia relativo ao ano de 2000 contemplava os avanços metodológicos ocorridos nos anos anteriores assim como os resultados concretos das vistorias de campo realizadas, pela segunda vez, com a participação conjunta de equipes da casa e técnicos de fora da instituição, contratados temporariamente para a realização do trabalho. Em 2001, houve um amplo esforço desenvolvido pela instituição na organização do manejo florestal na Amazônia, assim como dos avanços ocorridos e das conquistas alcançadas ao longo dos últimos seis anos. As conquistas foram possíveis graças à perseverança da equipe envolvida no trabalho, que se empenhou em aprender com os erros e dificuldades desse processo de fazer com que o manejo florestal sustentável passe a tornar-se uma realidade observada em toda a região Amazônica.

Quanto ao desempenho dos parceiros na execução das tarefas e no cumprimento das metas acordadas, os resultados obtidos nos últimos anos tanto na parte do planejamento, gestão, monitoramento e controle das atividades do manejo florestal na Amazônia, tiveram como parceiros fortes e atuantes o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD, por meio do Projeto PNUD/BRA. 97/044 - Desenvolvimento Florestal Sustentável; o apoio de algumas instituições de ensino e pesquisa como a Embrapa-CPATU e o INPA da Faculdade de Ciências Agrárias do Pará - FCAP. Por meio do Projeto PNUD foi alavancada uma série de trabalhos e atividades necessárias ao desenvolvimento das ações e os demais parceiros apoiaram também na questão de formação de técnicos e desenvolvimento de pesquisas. Outro parceiro importante é a Fundação Florestal Tropical - FFT, com seus trabalhos de capacitação e treinamento na região. As etapas superadas e os patamares atingidos, no curto período de pouco mais de um cinco anos, revelam grandes avanços, sobretudo potencializados quando colocados na correta perspectiva de que a Amazônia representa 60% do território brasileiro, detém a maior diversidade biológica do planeta, possui a menor densidade demográfica do País, dispõe do maior estoque de recursos florestais do mundo, e contempla complexidade social, econômica e ambiental sobre as quais o conhecimento humano ainda está longe de seu pleno domínio.

Quanto à participação da sociedade (usuário/beneficiário) no Programa, cita-se que há mecanismos permanentes de participação via *site* do Ibama e publicações informativas.

No entanto, o Programa não avalia a satisfação de seus usuários/beneficiários no tocante à execução devido à falta de uma estrutura que agregue pessoal capacitado para esse fim.

Em resumo, vale ressaltar que se faz necessário: i) contratar, em caráter urgente, aproximadamente 100 (cem) novos técnicos para realização dos trabalhos de campo e análise de projetos; ii) investir em cursos periódicos de capacitação de técnicos do órgão, da iniciativa privada ou de possíveis atores envolvidos para alcançar os objetivos previstos nesse programa; iii) adequar a legislação às condições regionais para que as mesmas possam ser cumpridas e executadas de uma forma real e objetiva; iv) manter e viabilizar a operacionalização dos modelos de trabalho propostos para a atividade do manejo florestal bem como viabilizar a implantação do Sistema Integrado de Monitoramento e Controle dos Recursos Florestais - Sisprof.

Por fim, registra-se que a estrutura vigente está em fase de adequação à gestão por programas.

Gestão da Política do Meio Ambiente

O Programa **Gestão da Política do Meio Ambiente** visa a apoiar o planejamento, controle e avaliação dos programas da área de meio ambiente.

O Programa **Gestão da Política do Meio Ambiente** não possui indicadores, no entanto, foram alcançados vários resultados, bem como gerados vários produtos. Neste sentido todas as ações que integram o Programa contribuíram para o alcance desses resultados, cada uma dentro de suas particularidades.

Resultados

O principal resultado, em 2002, está relacionado à ação "Elaboração da Agenda 21 Brasileira", com a realização de cinco encontros setoriais para definição de meios de Implementação da Agenda 21 Brasileira. Elaboração e publicação do documento "Agenda 21 Brasileira" composto de dois volumes: Resultado da Consulta Nacional e Ações Prioritárias. Elaboração e publicação do documento "Agenda 21 Brasileira" em inglês. Lançamento, pelo Presidente da República, da "Agenda 21 Brasileira". Realização de cinco reuniões da Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 21 Nacional - CPDS. Elaboração de artigos para a revista *Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável*, edição especial para Joanesburgo. Reformulação do *site* da Agenda 21. Revisão preliminar dos processos de agendas locais em curso no País.

Em 2000, esta ação teve como resultados a preparação e realização de seis seminários de discussão dos documentos temáticos da Agenda 21 Brasileira, a saber: Cidades sustentáveis, Agricultura sustentável, Redução das desigualdades sociais, Gestão dos recursos naturais, Infra-estrutura e integração regional e Ciência e tecnologia para o desenvolvimento sustentável. Publicação dos seis documentos temáticos da Agenda 21 Brasileira. Elaboração e publicação do documento Agenda 21 Brasileira - bases para discussão. Assinatura do termo de cooperação técnica com as 27 secretarias estaduais de meio ambiente. Assinatura de termo de cooperação técnica com instituições de fomento ao desenvolvimento a saber: Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal, Banco do Nordeste, Banco da Amazônia, Sudene, Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul e Petrobras. Instalação de equipes locais nos estados e Distrito Federal. Realização de dezesseis debates estaduais da Agenda 21 Brasileira. Realização de quatro reuniões da Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 21 Nacional - CPDS.

Em 2001, houve a realização de dez debates estaduais da Agenda 21 Brasileira. Produção de 26 relatórios dos debates estaduais. Elaboração do documento de metodologia para os encontros regionais. Realização de cinco encontros regionais da Agenda 21 Brasileira. Produção de cinco relatórios dos encontros regionais. Elaboração, publicação e distribuição do documento "Construindo a Agenda 21 Local". Produção e distribuição do vídeo "Agenda 21 Local". Lançamento, em parceria com o FNMA de edital de licitação para apoio às agendas locais. Realização de cinco reuniões da CPDS.

A Agenda 21 Brasileira constitui mais do que um documento, é um processo de planejamento estratégico participativo. A metodologia de elaboração da Agenda privilegia uma abordagem multissetorial da realidade brasileira, procurando focalizar a interdependência das dimensões ambiental, econômica, social e institucional. Além disso, determina que o processo de elaboração e implementação deve observar o estabelecimento de parcerias, entendendo a Agenda como um produto de consenso entre os diversos setores da sociedade brasileira.

Gerente:

Rita de Cássia do Vale Caribé

Nos vinte e seis debates estaduais, realizados com a presença de 3.900 representantes de instituições governamentais, civis e do setor produtivo, foram apresentadas e discutidas 5.839 propostas, endereçadas aos seis temas da agenda nacional (agricultura sustentável, gestão dos recursos naturais, infraestrutura e integração regional, redução das desigualdades sociais, ciência e tecnologia para o desenvolvimento sustentável e cidades sustentáveis).

Como resultado dos debates foi produzido um documento de relatoria, para cada debate, que expressa a visão predominante no estado sobre as contribuições apresentadas pelas diferentes entidades locais e sobre as diretrizes e ações constantes no documento "Agenda 21 Brasileira - Bases para Discussão". É importante salientar que todos os documentos e relatórios produzidos durante o processo de elaboração da agenda estão disponíveis no *site* no MMA (www.mma.gov.br).

Ao final dos debates estaduais, no período de junho a outubro de 2001, em cada região do País, foi realizado um encontro regional, onde foram analisados os relatórios dos estados, com o objetivo de definir um documento que expressasse os Resultados da região.

Outro importante resultado ocorreu no âmbito da ação "Modernização do Gerenciamento Descentralizado do Ibama", com a elaboração de proposta básica de modelo de Atendimento ao Cidadão - SAC-Ambiental. Estruturação de 60 unidades-piloto, onde foram implantados novos processos de trabalho. Elaboração de projetos de reconfiguração física das 60 unidades selecionadas, sendo que nas unidades organizacionais a seguir relacionadas já estão em fase de implantação, bem como implantação da versão *beta-test* do SAC-ambiental: Pará: Santarém e Marabá; Mato Grosso: Sinop e Barra do Garça; Minas Gerais: Governador Valadares, Pouso Alegre, Juiz de Fora, Lavras, Pirapora, Montes Claros, Belo Horizonte e Uberlândia; Acre: Rio Branco, Brasiléia, Tarauacá, Sena Madureira e Cruzeiro do Sul; Roraima: Boa Vista e Rorainópolis; Ceará: Fortaleza, Aracati, Crato, Iguatu, Sobral e Camocim. Desativação de Unidades descentralizadas (Postos de Controle e Fiscalização e Escritórios Regionais) tendo como meta a reestruturação do Instituto; realização do inventário patrimonial de bens existentes nas unidades descentralizadas que foram desativadas; realizada a remoção de servidores de unidades que foram desativadas, tendo em vista a reestruturação do Instituto para outras unidades que foram potencializadas. Desenvolvido e em fase de re-implantação o Sistema de Planejamento do Ibama - Sisplan com o objetivo de planejar, acompanhar, controlar e avaliar, em tempo real, o desempenho e resultados obtidos pelas Unidades Descentralizadas do Ibama. Realizados estudos para criação de área específica para desenvolvimento e gerenciamento de novos instrumentos de geração de recursos e receitas para o Instituto. Implantação de novas metodologias de trabalho visando melhor atendimento ao cidadão. Implantação dos sistemas de comunicação, de planejamento, de licenciamento e de arrecadação das unidades descentralizadas. Desestadualização do Ibama com a criação de 37 Gerências Executivas. Aporte de equipamentos para funcionamento em rede de comunicação e de integração em 60% das unidades organizacionais do Ibama.

Destaca-se, ainda, a ação "Formulação de Políticas de Desenvolvimento Sustentável", que propiciou a organização e realização do evento "Rio + 10" (ago/2002, em Joanesburgo), incluindo pagamento das despesas referentes à montagem da exposição do Brasil, que recebeu o prêmio de melhor exposição dentre os países participantes. Despesas com o totem do MMA, do Ibama e do Programa Piloto para Proteção das Florestas Tropicais do Brasil-PPG7,

elaboração, tradução e publicação de documentos e *site* que foram disponibilizados e distribuídos durante o evento. Foram realizados também, eventos preparatórios à reunião da Rio + 10 com representantes dos países da América Latina e Caribe.

Insera-se aí também a participação do Ministro do MMA em reunião da Comissão Internacional das Baleias CIB quando apresentou, negociou e defendeu a proposta brasileira de criação do Santuário de Baleias do Atlântico Sul, onde a pesca das baleias seria banida, sendo permitidos apenas o turismo para observação e a pesquisa científica. No âmbito desta ação, foi realizada a 7ª Reunião do Comitê Intersessional do Foro de Ministros de Meio Ambiente da América Latina e Caribe (maio/2002, em São Paulo). Como resultado foi adotada a Iniciativa Latino-Americana sobre Desenvolvimento Sustentável (http://www.rolac.unep.mx/il_esp.pdf), com metas a serem implementadas, individualmente pelos países e por meio da cooperação entre eles. A ILAC foi incorporada ao Plano de Implementação de Joanesburgo, adotado durante a Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável, passando a receber a chancela internacional e a possibilitar o recebimento de apoio para sua implementação, da comunidade internacional e de organismos intergovernamentais, entre outros.

Ainda no âmbito desta ação, aplicaram-se recursos para a implementação de instrumentos de apoio à Política Nacional do Meio Ambiente (desenvolvimento de estudos para a identificação de fontes de informação para a área ambiental, operacionalização do Centro de Informação e Documentação Ambiental e do Programa de Cooperação Internacional - PCI, desenvolvimento do Sistema de Informações Gerenciais do Meio Ambiente-Internacional (Sigma-I)).

Na ação "Agenda Técnica e Administrativa do Conselho Nacional do Meio Ambiente - Conama", foram aprovadas inúmeras resoluções, no período de 2000 a 2002, relativas a derramamento de óleo no mar; uso de substâncias que destroem a camada de ozônio; emissão de ruídos por veículos automotores; corte e exploração de espécies ameaçadas de extinção da flora da Mata Atlântica; tratamento e a destinação final dos resíduos dos serviços de saúde; criação, normatização e funcionamento dos jardins botânicos; instalações portuárias ou terminais, dutos, plataformas, e suas respectivas instalações de apoio; Áreas de Preservação Permanentes - APPs; licenciamento ambiental; destinação final dos resíduos da construção civil; dentre outras.

Para a ação "Construção da Sede Administrativa da Agência Nacional de Águas - ANA", registra-se que a licitação já foi realizada tendo sido dado início aos estudos de fundação e cálculo estrutural. O início das obras estava previsto para outubro de 2002, com previsão de término em abril de 2003.

A ação "Apoio a Projetos de Descentralização da Política de Meio Ambiente" apresenta convênios firmados entre o MMA com órgãos estaduais, prefeituras municipais e organizações não governamentais de meio ambiente. Destacam-se a criação e implantação da Unidade de Conservação do Morro da Pescaria em Guarapari/ES; a recuperação da população de peixes nativos da sub-bacia hidrográfica do rio Muriaé que banha o município de Itaperuna/RJ, integrante da bacia hidrográfica do Rio Paraíba do Sul, por meio da construção de 03 escadas para peixes na barragem situada na usina hidrelétrica das Centrais Elétricas do Estado do Rio de Janeiro - CERJ, em Comendador Venâncio, Distrito de Itaperuna/RJ, e do reforço da ictiofauna nativa com uso de tanques-redes. Apoio ao Projeto Campanha Nacional de Combate ao Tráfico de Animais Silvestres, priorizando comunidades no entorno de áreas de preservação ambiental contra o comércio ilegal da fauna silvestre, por meio da produção, impressão e distribuição de multimeios.

No tocante à ação "Estudo para Desenvolvimento de Instrumentos Econômicos para a Proteção e Gestão Ambiental", foram elaborados, em 2001, dois estudos sobre o uso de instrumentos econômicos na política ambiental brasileira: Gestão de Resíduos Sólidos na América Latina e no Caribe, Instrumentos Econômicos para políticas públicas; Instrumentos econômicos de gestão das águas - aplicações no Brasil. Em 2002, foi elaborado documento de avaliação dos Resultados das iniciativas de Implementação do Protocolo Verde no Brasil. Tal instrumento se refere à incorporação da variável ambiental como critério de análise na concessão de crédito oficial e foi coordenado pela Casa Civil e apoiado por um Grupo de Trabalho composto de Bancos signatários, Finep, órgãos ambientais do Governo Federal, sociedade civil organizada e organismos de financiamento internacional. Elaborado documento Comércio e Meio Ambiente - uma agenda para a América Latina e Caribe como resultado da realização de encontros técnicos com especialistas de vários países da região para discutir as principais questões relacionadas ao comércio internacional e ao meio ambiente (jul/2001 a mar/2002). Elaboração de estudo sobre incentivos fiscais à indústria de reciclagem, que propiciou a edição da MP nº 75 de 2002. Implementado, a partir de agosto de 2002, Grupo de Trabalho no Conama (Câmara Técnica de Assuntos Econômicos) reunindo representantes do setor público, privado e sociedade civil. Esses resultados contribuíram para levantar informações sobre importantes aspectos relacionados à inclusão de questões ambientais no sistema econômico. Os dois estudos sobre o uso de instrumentos econômicos aplicados especificamente para Gestão de Resíduos Sólidos e Gestão dos Recursos Hídricos são importantes referências para avaliar a viabilidade técnica e econômica da possível aplicação de instrumentos fiscais nos respectivos temas. Desde agosto de 2002 uma nova metodologia de trabalho foi adotada para ampliar o debate sobre a adoção de instrumentos econômicos em diferentes contextos econômicos, sociais e ambientais e nas diferentes cadeias dos processos produtivos e de consumo para o aperfeiçoamento da gestão ambiental.

O Programa **Gestão da Política do Meio Ambiente** não possui indicadores. Entretanto, cabem alguns comentários quanto à ação "Elaboração da Agenda 21 Brasileira", cuja fase de elaboração terminou e se inicia a nova etapa que é a implementação das diretrizes consensuadas pela sociedade brasileira, estando convocadas todos os setores da sociedade num esforço de implementar o desenvolvimento sustentável no País. Nesse contexto, é papel do Governo incorporar as prioridades da Agenda 21 Brasileira em suas políticas, dando continuidade a um processo já iniciado em 1999, quando da elaboração do PPA 2000/2003.

A CPDS, que receberá uma nova e mais ampla representação nessa segunda etapa do processo, deverá definir metodologia para acompanhamento da implementação das ações, para o levantamento de experiências bem sucedidas nos diferentes setores; para a internalização dos princípios da agenda nas políticas definidas nos diferentes níveis de governo; para a prestação de apoio técnico aos municípios, estados e regiões interessadas em desenvolver suas agendas locais. Para que essa etapa seja bem sucedida é importante que os acordos de parceria sejam mantidos e ampliados, sempre considerando que, assim como foi na fase de elaboração, a Implementação também é uma tarefa não só do Governo, mas de toda a sociedade.

Para a ação "Estudo para Desenvolvimento de Instrumentos Econômicos para a Proteção e Gestão Ambiental", foram alcançadas as metas relativas aos estudos realizados. No entanto, deverão ser efetuados outros estudos no sentido de inserir efetivamente os instrumentos econômicos na gestão ambiental brasileira, bem como apoiar as medidas de caráter voluntário por parte do setor produtivo. Essa ação tende a ser permanente.

Quanto aos impactos, registra-se que o programa não dispõe de nenhuma avaliação de impacto sobre o público-alvo, embora algumas ações apresentem esta análise de forma isolada.

Para a ação "Elaboração da Agenda 21 Brasileira", o público-alvo é o mais amplo possível, visto que se trata de um documento elaborado a partir de consultas e debates com representantes dos diferentes setores sociais. Pode-se considerar que a metodologia aplicada procurou abranger o público-alvo, e, dentro das limitações conferidas pelo ineditismo do processo, pelo tamanho do território e da população brasileira, pelas diversidades regionais e culturais pode-se considerar que o projeto, até o momento foi bem sucedido neste item. O retorno obtido de diferentes setores e o incremento das experiências de Agendas locais - levantamento realizado em 1999 indicava 15 experiências em curso, atualmente pode-se relacionar 204 exemplos, que corroboram para a afirmação de que o público-alvo foi atingido de forma positiva.

Na ação "Modernização do Gerenciamento Descentralizado do Ibama", o público-alvo é o quadro de servidores do Instituto. Como impactos negativos, considera-se a resistência do quadro de pessoal ao projeto de reestruturação do Instituto; a pressão política em relação à desativação/revitalização das unidades descentralizadas; a falta de comprometimento dos dirigentes das unidades descentralizadas com o projeto de reestruturação do Instituto; a falta de continuidade da cúpula do Instituto, o que ocasionou atrasos no projeto de reestruturação. Como impactos positivos destacam-se a nova estrutura física implantada, melhorando a credibilidade do Instituto perante seus usuários; a uniformização de procedimentos; e o reconhecimento do Ibama pelos seus usuários como órgão executor federal das políticas nacionais de meio ambiente.

Para a ação "Estudo para Desenvolvimento de Instrumentos Econômicos para a Proteção e Gestão Ambiental", não há previsão de mecanismos de impactos da implementação de instrumentos econômicos nos grupos-alvos. Entretanto, os estudos e documentos elaborados geraram um interesse nos diferentes segmentos do sistema produtivo, setor governamental e sociedade civil no sentido de aprofundar o tema e gerar instrumentos econômicos destinados a reverter tendências de degradação ambiental nas estruturas de produção e consumo.

Para 2003, espera-se dar continuidade às ações de operacionalização do Conama; implantação das Agendas 21 Brasileira e Locais; formulação de Políticas de Desenvolvimento Sustentável; além de dar continuidade aos processos de Modernização do Gerenciamento Descentralizado do Ibama; descentralização da gestão ambiental; desenvolvimento dos instrumentos econômicos; desenvolvimento e manutenção do Sistema de Informações Gerenciais do Meio Ambiente Internacional - Sigma-I; e operacionalização do Fundo Nacional do Meio Ambiente - FNMA, dentre outros.

.....

Há a necessidade de articular, acompanhar e avaliar as políticas públicas formuladas e executadas pelo MMA, visando a o aperfeiçoamento da gestão do Estado que visa ao desenvolvimento de ações eficientes e eficazes em face das necessidades da população. Nesse sentido, o Programa precisa ser revisado, com o objetivo de refletir todo esse processo. Entretanto, cada ação possui, ainda, demandas específicas por parte da sociedade:

Concepção

Ação 1970 - Estudo para Desenvolvimento de Instrumentos Econômicos para a Proteção e Gestão Ambiental - A incorporação de questões ambientais nas estruturas de produção e consumo da economia demanda a aplicação específica de instrumentos de políticas públicas. A multiplicação de instrumentos econômicos (fiscais, de mercado e creditícios) para direcionar a atuação das forças de mercado num sentido favorável à proteção ambiental e ao uso sustentável de recursos naturais se deve, em grande parte, à constatação de que a utilização dos instrumentos de comando e controle, de forma isolada, tem se revelado insuficiente para assegurar os resultados esperados das políticas ambientais. Iniciativas de correção das falhas de mercado alteram a relação custo/benefício

de determinadas atividades econômicas, em função de seus impactos ambientais. A aplicação de instrumentos econômicos tem envolvido a cobrança de impostos, taxas e outros encargos de atividades econômicas consideradas degradadoras do meio ambiente ou a concessão de incentivos para o uso sustentável dos recursos naturais e proteção ambiental levando em conta seus benefícios sociais. Outras aplicações se referem à utilização de direitos comercializáveis que envolvem transações entre atores privados, segundo padrões de utilização dos recursos naturais estabelecidos pelo Poder Público.

Ação 3.857 - Elaboração da Agenda 21 Brasileira - A noção de sustentabilidade tem-se firmado como o novo paradigma do desenvolvimento humano. Os países signatários dos documentos e declarações resultantes das conferências mundiais realizados na última década do século XX assumiram o compromisso e o desafio de internalizar, nas políticas públicas de seus países, as noções de sustentabilidade e de desenvolvimento sustentável. Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro, em 1992, coroa esse processo com a aprovação de um documento contendo compromissos para mudança do padrão de desenvolvimento para o novo século, denominando-o Agenda 21. Fica resgatado, assim, o termo "agenda" no seu sentido de intenções, desígnio, desejo de mudanças para um modelo de civilização onde predominasse o equilíbrio ambiental e a justiça social entre as nações. A Agenda 21 foi um grande esforço de negociação internacional para a produção de um consenso normativo e um programa de certa operacionalidade para a humanidade com relação ao desenvolvimento sustentável.

Ação 2.956 - Fomento a Projetos de Gestão Integrada dos Recursos Ambientais. A concepção do Programa decorreu da demanda da sociedade apresentando ao FNMA projetos identificando suas principais causas como características socioeconômicas, distribuição geográfica do problema, indicadores diferenciados para cada projeto, fontes alternativas de recursos, público-alvo, propondo soluções e buscando apoio financeiro e técnico do setor.

A seguir, a relação entre as principais causas identificadas do problema que deu origem ao Programa e as ações existentes ou necessárias, mas ainda não registradas no PPA:

- Necessidade de se antecipar aos problemas ambientais, caráter preventivo das políticas públicas. Ausência de informações e dados gerados, sistematizados e disponíveis, bem como estudos prospectivos e analíticos que possam apoiar a formulação, acompanhamento e avaliação das políticas públicas afetas à área ambiental. => Desenvolvimento de Estudos de Prospecção e Gestão Estratégica.
- A Agenda 21 Brasileira já foi elaborada e agora precisa ser implementada.=>Implementação da Agenda 21 Brasileira e apoio à elaboração das Agendas 21 Locais.
- Necessidade de dados e informações sistematizadas disponíveis. Este sistema, instituído pela Lei nº 6.938/81 como um dos instrumentos necessários à Implementação da Política Nacional do Meio Ambiente, encontra-se paralisado desde 1995.=> Desenvolvimento do Sistema Nacional de Informações sobre o Meio Ambiente - Sinima.
- Necessidade de planejamento e coordenação das políticas formuladas e executadas pelo MMA, bem como o seu monitoramento, avaliação e divulgação dos resultados alcançados para a sociedade. => Planejamento, coordenação, monitoramento, avaliação e divulgação de políticas públicas ambientais.

- Necessidade de otimizar a utilização de recursos oriundos de cooperação internacional, bem como dar cumprimento aos acordos internacionais. Definição, acompanhamento da Implementação e avaliação do Programa de Cooperação Internacional do MMA. Assessoramento no planejamento, orçamento, licitações e execução financeira das áreas que realizam os projetos do Programa de Cooperação Internacional do Ministério. Fortalecimento da participação do Ministério nos foros interacionais - bilaterais, regionais e multilaterais - relacionados ao meio ambiente de desenvolvimento sustentável, e internalização dos dispositivos e compromissos acordados. => Coordenação do Programas de Cooperação Internacional e de Acordos Internacionais de interesse da área ambiental dos quais o Brasil participa.
- O Sistema de Informações Gerenciais do Meio Ambiente - Sigma-I, sistema informatizado utilizado pelos programas do MMA financiados com recursos externos, tem como objetivo racionalizar e uniformizar procedimentos, melhorar a gestão e os Resultados e reduzir custos; e possibilitar o efetivo acompanhamento das ações previstas e realizadas. => Manutenção do Sistema de Informações Gerenciais do Meio Ambiente - Sigma-I.
- No Brasil, há muitas normas gerais ambientais como o Código Florestal, a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, a Lei da Política Nacional de Recursos Hídricos, dentre outras. Não há, porém uma norma geral ambiental consolidada. Esta pode ser considerada uma primeira lacuna importante do Sisnama, não propriamente pela ausência de legislação, mas pela condição de eficácia deste conjunto de normas, hoje esparsas, cuja pulverização constitui empecilho ao bom funcionamento dos sistemas. No tocante às competências comuns, o legislador constituinte previu no artigo 23 da Constituição, parágrafo único, que "Lei Complementar fixará normas para cooperação entre a União e os Estados , o Distrito Federal e os Municípios tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e o bem-estar no âmbito nacional". Esta lei complementar é uma segunda e importante lacuna na Implementação da legislação ambiental brasileira em particular do funcionamento do Sisnama. Entendida a ausência da lei complementar cooperativa no tema do ambiente como a grande ausência do sistema jurídico-ambiental brasileiro, organizado sobre uma base federativa de cooperação, é significativa a quantidade de problemas daí emergentes, dentre os quais citam-se a profusão de normas estaduais e municipais sobre meio ambiente. => Consolidação da legislação ambiental brasileira, Lei Complementar referente ao artigo 23 da Constituição Federal e estabelecimento de normas gerais.
- Os programas do PPA, no âmbito do MMA, precisam ser considerados no seu conjunto, objetivando sinergia e efetividade. => Coordenação do gerenciamento dos Programas do PPA no âmbito do MMA.
- O federalismo brasileiro é de natureza cooperativa, o que redundará, a partir do texto constitucional, numa necessidade sistêmica de articulação intergovernamental (União, Estados, Distrito Federal e Municípios). O Sisnama, instituído pela Lei nº 6.938/81, necessita ser consolidado, objetivando a implantação de novos modelos de gestão, avaliação, experiências inovadoras e controle social para promover a descentralização da gestão ambiental no Brasil. => Consolidação e aperfeiçoamento do Sistema Nacional do Meio Ambiente - Sisnama.
- Por se tratar de área multi, inter e transdisciplinar, há necessidade de conhecimento não disponível nos cursos específicos nas universidades brasileiras, daí a necessidade de complementação em termos de capacitação. => Capacitação de recursos humanos para a gestão ambiental.

Diante disso, alguns aspectos do programa precisam ser melhorados. Em termos da pertinência das ações, registra-se que as ações existentes não são adequadas ao objetivo de um programa de gestão de políticas públicas, qual seja apoiar o planejamento, avaliação e controle dos programas na área de meio ambiente. Nesse sentido foram realizados estudos com vistas a adequar o Programa mediante a proposta de novas ações.

No tocante à suficiência das ações, destaca-se que o Programa necessita ser reformulado, visto que as ações são insuficientes para refletir a gestão da política pública afeta ao MMA. Desta forma, foram propostas um conjunto de ações novas expressas na questão 2.1. deste formulário.

Em termos de produtos desenvolvidos com recursos não expressos no PPA, cita-se que, no item Resultados, já foram transcritos praticamente todos os Resultados, produtos e subprodutos que foram gerados e/ou alcançados com recursos do PPA.

Ação 1970 - Estudo para Desenvolvimento de Instrumentos Econômicos para a Proteção e Gestão Ambiental

1. Estabelecido convênio com o IBGE para apoiar a Pesquisa de Informações Básicas Municipais - Munic que retrata o perfil institucional e administrativo dos municípios e realizar o Suplemento Ambiental que inclui informações sobre a estrutura administrativa, articulação institucional, Agenda 21, recursos financeiros, legislação ambiental, instrumentos de gestão ambiental e Unidades de Conservação da Natureza junto ao órgão ambiental de maior hierarquia na estrutura administrativa das prefeituras.
2. Desenvolvidas estratégias e diretrizes gerais para a criação de um Programa de Rotulagem Ambiental e realizados cinco seminários temáticos (São Paulo - Fiesp, maio de 2000, Rio de Janeiro - Firjan, novembro de 2000, Belo Horizonte - Fieng, maio de 2001, Manaus - CIEM, setembro de 2001 e Porto Alegre - Fiergs, outubro de 2001) para debater a Proposta do Programa. Devido ao seu caráter voluntário, o objetivo de tal proposta é de propiciar o apoio técnico à sociedade civil para controlar os múltiplos certificados e selos verdes que vem sendo criados no mercado.
3. Promoção do Ecoturismo: realização de dois estudos visando a Implementação dos pólos de ecoturismo da região serrana do Estado do Rio de Janeiro e do Delta do Parnaíba no Estado do Piauí. O referido projeto tem como propósito estimular o desenvolvimento da atividade de ecoturismo como alternativa de desenvolvimento sustentável.
4. Promoção de consumo sustentável: produzido em parceria com o Instituto de Defesa do Consumidor - IDEC, o Guia de Boas Práticas para o Consumo, lançado em meio eletrônico. Produzido em parceria com o IDEC e com a Consumers International, a publicação: Manual de Educação para o Consumo Sustentável será implantado nas escolas públicas de ensino fundamental e médio no Brasil. Realizado três Seminários sobre o tema Consumo Sustentável.
5. Concepção do Projeto Agenda Ambiental na Administração Pública - A3P que visa a inserção de critérios ambientais nos procedimentos administrativos da Gestão Pública, com Implementação em pelo menos dezesseis órgãos públicos. Elaborados vídeo e manual sobre o assunto.
6. Projeto Escritório Verde - A sustentabilidade no Ambiente de Trabalho: Projeto com o objetivo de apresentar materiais, produtos e empresas ecoeficientes. Produzido vídeo sobre o projeto.

7. Elaboração, pela Secretaria de Coordenação da Amazônia com o apoio do Banco Mundial e do PPG7, do estudo Instrumentos Econômicos para o Desenvolvimento Sustentável da Amazônia, abrangendo inclusive o ICMS ecológico.

No entanto, a estratégia de Implementação possui aspectos que precisam ser aperfeiçoados, como o Plano de Avaliação, visto que o Programa não o possui. Por outro lado, a metodologia de avaliação do Programa apresentada pela SPI não se enquadra totalmente aos Programas de Gestão de Políticas Públicas.

Em linhas gerais, o Programa necessita ser estruturado e aperfeiçoado em todos os itens relativos à Implementação. Até o momento, há apenas tentativas isoladas em algumas ações.

Por outro lado, alguns aspectos da estratégia de Implementação contribuíram em maior grau para a obtenção dos principais Resultados do Programa. A estratégia de Implementação do Programa poderia ser aperfeiçoada por meio da divulgação aos executores de ação, das políticas do setor, da avaliação sistemática das ações, articulação com os outros ministérios.

Ação Fomento a Projetos de Gestão Integrada dos Recursos Ambientais - Quanto aos projetos financiados pelo FNMA, a Implementação para a demanda espontânea de projetos se deu por meio de informativos eletrônicos e pela página eletrônica do Fundo. A convocação de projetos de demanda induzida foi feita por meio de editais que determinaram o perfil das políticas do setor e o montante dos recursos para o apoio.

Ação Estudo para desenvolvimento de instrumentos econômicos para a proteção e gestão ambiental - os principais aspectos que contribuíram para os resultados alcançados se referem às articulações com especialistas no tema e com os diversos atores envolvidos na implementação dos instrumentos econômicos. Os Resultados alcançados ainda são insuficientes para promover uma melhoria na gestão ambiental. Como os problemas ambientais são muito diferenciados nos processos produtivos e de consumo, outros estudos devem ser realizados para propor uma agenda de Implementação para instrumentos econômicos definidos como prioritários na atual conjuntura brasileira.

.....

No tocante ao padrão de financiamento fiscal, registra-se que, no computo geral, os recursos foram suficientes. Para algumas ações os recursos foram limitados mas não insuficientes. Além disso, contou-se com constantes parcerias com bancos e instituições locais. Para outras ações, a execução físico/financeira do programa, incluindo os valores previstos no Projeto de Lei Orçamentária para 2003, superaram 80% do valor inicialmente previsto, resultado satisfatório tendo em vista os contingenciamentos e limitações impostas pelos Decretos que buscaram, ao longo dos últimos três anos, o equilíbrio do déficit primário das contas públicas. Além disso, alternativas de financiamento foram adotadas pelo FNMA para cumprir as políticas emanadas, buscando-se o adiamento de algumas metas, o alongamento do prazo de execução, a procura por parcerias ou integração com outros programas para otimização dos recursos. Desta forma, registra-se que embora o fluxo tenha sofrido descontinuidade, nenhum prejuízo foi verificado nos resultados do Programa.

Implementação

Nestes termos, há ações em que o monitoramento do seu desempenho possui instrumento de avaliação físico/financeira e é desenvolvido por técnicos de diferentes áreas, refletindo a multidisciplinariedade, necessária à realização das atividades administrativa, financeira, jurídica e ambiental. Basicamente, esses trabalhos são desenvolvidos mediante:

- Avaliação dos relatórios físico-financeiros por meio de Declaração de Gastos Bimestrais e Prestação de Contas parciais e finais;
- Monitorias *in loco*;
- Avaliação técnica dos produtos desenvolvidos;
- Capacitação de executores; e
- Orientações freqüentes aos executores, mediante correspondências, telefonemas e correio eletrônico.

A atividade de monitoria de projetos continua a ser a atividade de suporte ao acompanhamento e avaliação dos projetos apoiados. A monitoria é realizada por meio de análise documental das ações realizadas e produtos desenvolvidos pelos projetos e visitas *in loco* aos projetos apoiados. Embora tenham sido acompanhadas a legalidade na aplicação dos recursos e a apresentação de documentação comprobatória dos recursos aplicados em sua totalidade, a monitoria *in loco* atingiu apenas 60% das monitorias planejadas em 2002, prejudicadas pela aplicação do Decreto nº 4.321/2002, que limitou as diárias e passagens.

A Declaração de Gastos Bimestral - DGB é o documento onde são descritas as despesas realizadas nos convênios para execução das metas previstas no projeto aprovado, bem como sua correta comprovação. A análise documental é feita com ênfase na avaliação da regularidade da realização das despesas, bem como sua previsão no plano de trabalho descrito no termo de convênio e a real necessidade em relação à execução do objeto pactuado.

Além das Declarações de Gastos, os executores estão obrigados a prestar contas, em atendimento aos prazos estabelecidos pela Instrução Normativa 01/97 e dispositivos constantes no termo de convênio.

Em termos de recursos materiais, registra-se que os equipamentos são adquiridos por meio de outros projetos e que a gerência do programa não dispõe de recursos financeiros e humanos para aquisição de equipamentos, nem para realização de treinamentos. Além disso, há insuficiência de espaço físico para a instalação das equipes. A gerência do Programa é muito incipiente, ressaltando-se que o Programa precisa ser mais bem estruturado, conforme sugestões apresentadas na avaliação do PPA 1ª fase. Neste sentido, há expectativa de que sejam consideradas estas observações, visto que um programa de gestão de políticas de meio ambiente possui suas peculiaridades. Esse esforço de estudar e identificar um conjunto de ações que viesse a compor esse Programa foi realizado de novembro a dezembro de 2002 e está refletido na Avaliação do PPA 1ª fase. É necessário que o Programa disponha de uma infra-estrutura adequada e alocação de recursos suficientes e disponíveis (materiais, humanos, informacionais, gerenciais).

Quanto aos recursos humanos, há inadequação do quantitativo na equipe gerencial, visto que conta apenas com a gerente do Programa e com as equipes dedicadas a coordenação e execução de cada uma das ações que integram o Programa. Os recursos humanos que se encontram lotados no Departamento desempenham atividades outras. Além disso, a gerente desenvolve outras atividades, não sendo dedicação exclusiva.

Em termos de capacitação, registra-se que, no âmbito do Programa, não houve nenhum esforço de capacitação da equipe gerencial, embora essa necessidade tivesse sido identificada desde a avaliação do Programa de 2001. Não havia nenhuma ação prevista neste sentido, nem recursos alocados para esta finalidade, nem para avaliação do programa, ou para pesquisa de opinião ou de satisfação do usuário. Ressalta-se que a SPI não permite criar uma ação com essa finalidade, em virtude de não haver como alocar recursos com esse objetivo, mas cobra Resultados, dados e informações relacionados a essas atividades.

Por outro lado, em termos de capacitação das equipes de Implementação nos estados e municípios, embora não haja, no âmbito do Programa, nenhum esforço de capacitação, na ação "Fomento a Projetos de Gestão Integrada dos Recursos Ambientais", foram realizados eventos de capacitação dos executores e dos proponentes. A capacitação foi ministrada pelos técnicos do Fundo Nacional do Meio Ambiente, visando transmitir orientações sobre a adequada aplicação dos recursos e sobre os procedimentos legais para prestação de contas. Em termos quantitativos foram realizados:

- 23 eventos e capacitados 953 participantes de 603 instituições, em 2000;
- 28 eventos e capacitados 958 participantes de 763 instituições, em 2001;
- 9 eventos e capacitados 275 participantes de 187 instituições, em 2002.

Em termos de desempenho físico das ações de execução descentralizada, cita-se que, no âmbito da gerência, há mecanismo de monitoramento de desempenho e que esta iniciativa foi tomada por parte das próprias coordenações das ações.

Por outro lado, as ações executadas em outras unidades administrativas do MMA tiveram desempenho físico dentro do previsto. No entanto, ressalta-se a dificuldade verificada na obtenção de informações quando os executores possuem posição hierárquica superior ao gerente do Programa, sobretudo dentro do próprio Ministério. Enquanto a gerência do Programa se limita à coleta de informações, ao preenchimento dos formulários, avaliações, e estudos, a tomada de decisão ocorre em outros níveis hierárquicos.

Quanto ao desempenho de parceiros na execução, cita-se que a implementação das ações contou com diversas parcerias com ONGs. Nestes termos, o FNMA define claramente quais são as instituições que podem concorrer aos seus recursos financeiros: i) Instituições públicas: federais, estaduais e municipais e ii) Instituições privadas sem fins lucrativos, com atribuições estatutárias na área de meio ambiente (ONGs ambientalistas, etc.). Dos projetos apoiados no período de 2000-2002, 24% foram com instituições federais, 16% com estaduais, 20% com municipais e 40% com organizações não governamentais.

As ações com os parceiros da esfera federal e de outras áreas do MMA deram-se principalmente no lançamento de editais elaborados em conformidade com as diretrizes estabelecidas pela Política Nacional do Meio Ambiente.

Como principais parceiros destacam-se:

Principais parceiros	Vantagens/Desvantagens
Ministérios do Planejamento, Fazenda e Receita Federal.	Avaliação do impacto da Implementação de instrumentos fiscais sobre a estrutura orçamentária do Governo Federal.
Órgãos representativos da sociedade civil dos diferentes setores econômicos.	Identificação dos instrumentos econômicos pertinentes para diferentes demandas ambientais.

Com outros programas do PPA 2000-2003, não houve nenhum tipo de parceria, mas cita-se que devem ser desenvolvidas parcerias com uma grande variedade de programas do PPA, cujos Resultados afetam, direta ou indiretamente, a gestão ambiental do País.

Quanto à participação da sociedade (usuário/beneficiário) cita-se que o Programa, em si, não possui mecanismos que garantam a participação da sociedade. Entretanto, várias ações possuem mecanismos específicos, como a ação "Elaboração da Agenda 21 Brasileira" que foi feita em sua totalidade de

forma participativa. O processo contava, dentre outros, com a participação do Fórum das ONGs. Na ação "Fomento a Projetos de Gestão Integrada dos Recursos Ambientais", a participação da sociedade na execução das ações se dá por meio dos representantes de instituições não governamentais, membros do Conselho Deliberativo do FNMA, parcerias na execução dos projetos, e técnicos especializados convidados. Na ação "Agenda Técnica e Administrativa do Conselho Nacional do Meio Ambiente - Conama", a participação se dá pela própria composição do Conama por várias ONGs com representantes da sociedade, eleitos de forma democrática e representativa e na ação "Estudo para Desenvolvimento de Instrumentos Econômicos para a Proteção e Gestão Ambiental", por meio do Grupo de Trabalho da Câmara Técnica de Assuntos Econômicos do Conama, é assegurada a participação de todos os segmentos interessados na implementação da ação.

No entanto, o Programa não realiza nenhum tipo de avaliação da satisfação dos seus usuários, à exceção da ação "Fomento a Projetos de Gestão Integrada dos Recursos Ambientais", em que as estratégias de aproximação com o público-alvo acontecem por meio: i) dos programas de capacitação de instituições proponentes, executores e de entidades sem fins lucrativos cadastrados no Cadastro Nacional de Entidades Ambientais - CNEA; ii) *workshops* de avaliação de projetos e seus Resultados; iii) vídeo conferências temáticas e da Ouvidoria como canal diário para atendimento de dúvidas do cidadão.

A participação da sociedade na execução das ações se dá por meio dos representantes de instituições não governamentais, membros do Conselho Deliberativo do FNMA, parcerias na execução dos projetos técnicos especializados convidados.

Por fim, registra-se, apenas, que a estrutura organizacional do MMA ainda não está adequada à gestão por programas, gestão por resultados.

Nossos Rios: Araguaia-Tocantins

Resultados

O objetivo do Programa é garantir a ampliação da oferta de água de boa qualidade na bacia do rio Araguaia-Tocantins. Não houve resultados, devido a não disponibilização de recursos financeiros. Os resultados esperados sofreram prejuízo devido a fatores externos e internos, tais como: contingenciamento de verbas do orçamento, mudanças institucionais no setor de recursos hídricos que transferiu o Programa da Secretaria de Recursos Hídricos - SRH do MMA para a Agência Nacional de Águas e, demora na apresentação de projetos pelos órgãos estaduais, fatos estes que inviabilizaram a execução de projetos e atividades.

A estimativa de alcance dos índices previstos para os indicadores até o final do PPA 2000-2003 é muito baixa (abaixo dos 50%), pois as sugestões de alteração de objetivos e de indicadores não foram, até o momento, acatadas, portanto, os índices previstos para os indicadores não são mensuráveis.

A falta de recursos orçamentários para a execução do programa impediu que o Sistema de Gestão proposto pela Lei nº 9.433 de 1997 avançasse, ao passo que a pressão sobre o uso dos recursos hídricos da bacia aumentou nos últimos quatro anos, inclusive com a ocorrência de disputas pela água entre setores usuários. Como não houve execução, pelas razões expostas acima, não foi possível mensurar os impactos sobre o público-alvo do Programa.

Concepção

A bacia hidrográfica dos rios Araguaia e Tocantins, por sua dimensão e disponibilidade hídrica, possui enorme potencial para a atração de atividades econômicas, em especial, aquelas que possuem forte dependência em relação à água. A implementação da gestão dos recursos hídricos, por meio dos instrumentos da Lei nº 9.433 de 1997 (plano de recursos hídricos da bacia, enquadramento, outorga, cobrança e sistema de informações), faz-se necessária para disciplinar e racionalizar o uso dos recursos hídricos na bacia, além de atender aos objetivos da implantação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos.

Há necessidade de reformular o objetivo do programa para: Garantir, por meio da Implementação dos Sistemas Estaduais Gestão de Recursos Hídricos - SEGRH e do Sistema Nacional de Gestão de Recursos Hídricos - SNGRH e do desenvolvimento de estudos e projetos, o gerenciamento e o uso sustentável da água na bacia dos rios Araguaia e Tocantins. Com a mudança do objetivo faz-se necessário reformular também as ações, que devem ser relacionadas à implantação dos instrumentos da Lei 9433/97.

O indicador Taxa de Melhoria da Qualidade da Água na Bacia do rio Araguaia-Tocantins deve ser substituído por um indicador que reflita o estágio de evolução dos Sistemas Estaduais Gestão de Recursos Hídricos - SEGRH e do Sistema Nacional de Gestão de Recursos Hídricos - SNGRH. A definição desse indicador depende de fatores que envolvam o grau de desenvolvimento institucional de cada estado e requer estudos e desenvolvimento metodológico para sua formulação, para permitir sua adequada mensuração por meio de mecanismos de avaliação independente (externo).

Gerente:

José Edil Benedito

O indicador Taxa de Outorga dos Recursos Hídricos na Bacia do rio Araguaia-Tocantins deve ser substituído pelo indicador demanda anual de água/oferta de

água. Outros indicadores auxiliares podem ser concebidos para uma melhor avaliação de resultados e objetivo do Programa, por exemplo, taxa de crescimento do uso da água na irrigação, taxa de crescimento de uso da água na produção de energia.

Uma vez que não houve a disponibilização de recursos orçamentários para a execução do Programa, está em curso negociação entre a ANA e o Fundo Especial Japonês/BID para financiar a elaboração do Plano Estratégico de Recursos Hídricos da Bacia Hidrográfica dos rios Araguaia e Tocantins. O Valor em negociação é de US\$ 1.2 milhão, sendo US\$ 960 mil do Fundo e US\$ 240 mil a contrapartida da ANA.

Foram treinados 23 profissionais de onze municípios da região do rio Vermelho, na cidade Goiás, em controle de enchentes e drenagem urbana e 28 técnicos das instituições públicas do Estado de Goiás em drenagem urbana, produto não expresso no PPA 2000-2003, que contribui para o objetivo do Programa.

A estratégia deve ser modificada para assegurar o real envolvimento das instituições, dos usuários e da sociedade civil organizada no gerenciamento da bacia hidrográfica. A ANA estabelecerá acordos de integração para gerenciamento integrado e desenvolverá mecanismos para fortalecer a atuação de cada um dos parceiros. Deveram ser priorizados o executor local e a capacitação das entidades sediadas na região da bacia hidrográfica.

A mudança nos objetivos acarreta a reformulação dos indicadores de modo que haja possibilidade efetiva de acompanhar e avaliar a sua evolução, porém na prática, não houve oportunidade concreta de desenvolvimento da estratégia por falta de recursos.

Implementação

Para uma análise global sobre o Programa, serão avaliados, ano a ano, a aplicação dos recursos previstos e executados. Apresenta-se abaixo um resumo da execução financeira de 2000 a 2002:

Ano	2000	2001	2002
LOA (R\$)	1.825.150,00	4.089.580	2.160.000
Empenhado/ Realizado (R\$)	465.000,00	152.519	0,00
Execução (%)	25,48%	3,73%	0,00%

Verifica-se que os valores executados nestes três primeiros anos não atingiram os valores previstos. Enquanto no ano 2000 a execução financeira ficou em 25,48% do valor previsto, no ano subsequente (2001) este percentual passou a 3,73%, despencando em 2002 para 0,00%. Ao de todo período a execução ficou abaixo de 8%.

Como os limites orçamentários restringiram fortemente a execução das ações finalísticas da ANA, foram priorizados os Programas que já dispunham de alguma evolução no seu processo de implementação. Por fim, é preciso ressaltar a crescente disparidade entre os recursos previstos no PPA-Lei e o efetivado e liberado na Lei Orçamentária Anual, que evidenciam as restrições financeiras que comprometem desenvolvimento do programa. A insuficiência de limites orçamentários resultantes do estabelecido no Decreto nº 4.120, de 07/02/2002, e no Decreto nº 4.369, de 11/09/2002, comprometeu a execução do Programa.

Apesar de não ter nenhum orçamento a ANA realizou os seguintes cursos de capacitação:

- Controle de Enchentes e Drenagem Urbana na cidade de Goiás, região do rio Vermelho, integrante da bacia dos rios Araguaia e Tocantins, com 23 profissionais de onze municípios;
- Cursos de Drenagem Urbana na Cidade de Goiânia para 28 técnicos das instituições públicas do estado de Goiás.

Não há como avaliar desempenho dos parceiros, pois não houve parcerias em função dos limites orçamentários observados no período.

Não existe mecanismo permanente de participação da sociedade no Programa.

O Programa não avalia a satisfação do usuário/beneficiários em relação à sua execução, devido à falta de recursos, mecanismos institucionais onde ocorre à participação da sociedade no Sistema de gerenciamento não foram implantados.

Nossos Rios: Paraíba do Sul

Resultados O objetivo do Programa é Garantir a ampliação da oferta de água de boa qualidade na bacia do rio Paraíba do Sul. O principal resultado foi à implantação dos instrumentos institucionais e técnicos de gestão, com ênfase na aprovação da cobrança pelo uso dos recursos hídricos, o programa de regularização dos usos e a criação da agência de bacia. No próximo passo, a grande missão será operacionalizar de forma efetiva esses instrumentos.

Não houve variação significativa nos valores dos índices no período, porém o Programa obteve grande avanço no exercício de 2002. Foram implantados: o Comitê para Integração da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul - Ceivap, a agência de águas, a cobrança, a outorga, o monitoramento e a fiscalização. Foi celebrado um importante convênio de integração entre a Agência Nacional de Águas - ANA, os Estados de Minas Gerais, Rio de Janeiro e São Paulo e o Ceivap. Os estados são representados por seus órgãos gestores: Instituto Mineiro de Gestão das Águas - IGAM (Minas Gerais), Fundação Superintendência Estadual de Rios e Lagos - Serla (Rio de Janeiro) e Departamento de Águas e Energia Elétrica - DAEE (São Paulo).

A cobrança pelo uso da água foi aprovada pelo Ceivap e pelo Conselho Nacional de Recursos Hídricos - CNRH e está fase de implantação. Os requisitos legais e técnicos para a viabilização da cobrança constam da Resolução nº 08 do Ceivap. No início do mês de novembro de 2002 foram definidos os valores a serem cobrados pelo uso da água. Para os setores de indústria e saneamento: de R\$ 0,008 a R\$ 0,028 por m³; para o setor agrícola: R\$ 0,0005/m³; para o setor de aquicultura: R\$ 0,0004/m³ e para as pequenas centrais elétricas - PCHs: 0,75% do valor da energia produzida. A cobrança está em implantação e será consolidada em 2003.

Foi elaborado um sistema informatizado de cadastramento de usuários, que permite ao usuário via Internet fazer a sua autodeclaração de uso da água, informando os principais dados necessários para alimentar um banco de dados que consolidará as informações necessárias para gerar o início do processo de outorga, dados para a cobrança, a fiscalização e o controle. Até o final de 2002, reportou-se o cadastramento de cerca 3.700 usuários, dos quais parcela considerável obterá suas outorgas.

O indicador Taxa de Conformidade não é aplicável. O índice do indicador Taxa de Outorga, com valor de 0,71% é muito baixo, visto que somente no ano de 2002 está sendo realizado o programa de regularização dos usos na bacia. Esse programa, para o próximo ano, por certo modificará substancialmente o índice, pois há um grande esforço conjunto nesse sentido de todos os gestores da bacia (ANA, Estados de São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais).

Gerente:

Dilma Seli Pena Pereira

O impacto sobre o público-alvo ainda não é significativo, uma vez que os resultados das ações já desenvolvidas deverão ser observados a partir do próximo ano.

Concepção

A sociedade do Vale do Paraíba, amadurecida nas questões ambientais e por conseqüência nos recursos hídricos, constatando, dia a dia, a crescente degradação de seus rios pelo lançamento de esgotos sem tratamento adequado, de lixo e de efluentes industriais, por meio do Ceivap e outras instâncias políticas e administrativas, gerou a demanda deste Programa. O Programa é voltado à recuperação e a preservação dos recursos hídricos da bacia do rio Paraíba do Sul.

Ao longo dessa bacia, são lançados, com raríssimas exceções, os esgotos sem tratamento de 180 municípios. Cerca de 70% desses esgotos são coletados e somente 11% são tratados. Aproximadamente 14 milhões de pessoas dependem das águas da bacia para o seu abastecimento e mais de 8.500 indústrias, que respondem por aproximadamente 12% do Produto Interno Bruto - PIB nacional, encontram-se ali instaladas. O Programa vem ao encontro dos anseios de recuperar e preservar essas águas, vitais tanto para a presente como para futuras gerações.

A articulação com outros programas relacionados ao meio ambiente, e, principalmente aqueles vinculados à área de saúde, aqui com o claro apelo ao combate às doenças de veiculação hídrica, justificam plenamente a sua urgente implementação. A articulação com os Ministérios da Saúde e Ciência e Tecnologia, com certeza trará resultados promissores, seja no combate às doenças de veiculação hídrica, seja na capacitação de recursos humanos.

Neste momento, em que ocorre um grande avanço da implementação dos instrumentos de gestão, com ênfase à outorga e cobrança na Bacia do Paraíba do Sul, nada há a modificar na estrutura do Programa.

Implementação

Ressalta-se que a execução financeira do Programa esteve prejudicada pelas restrições orçamentárias (contenção/limites).

A tabela seguinte mostra a previsão orçamentária e a execução do programa para o período de 2000 - 2002:

Ano	2000	2001	2002
LOA (R\$)	3.000.001,00	4.364.071,00	2.760.000,00
Empenhado/ Realizado (R\$)	848.251,00	706.860,00	1.734.767,00
Execução (%)	28,28%	16,20%	62,85%

Em 2002, mesmo com forte contingenciamento, a execução do Programa superou 60% da previsão, melhorando a *performance* em relação aos exercícios anteriores.

A equipe gerencial participou de diversos cursos relacionados à gestão de recursos hídricos, dentre os quais citam-se direito ambiental das águas e tomada de decisão além de seminários, conferências e palestras, possibilitando considerável aumento de seus conhecimentos visando à melhoria da *performance* do Programa.

As parcerias estabelecidas na execução do programa foram institucionalizadas mediante diversos convênios, ressaltando-se o convênio de integração entre a ANA, os Estados de Minas Gerais, Rio de Janeiro e São Paulo, assinado em 2002, com o intuito de integrar as ações de gestão dos recursos hídricos na bacia do Paraíba do Sul.

Em relação à infra-estrutura, há necessidade de equipamentos de informática (servidores e estações de trabalho) para abrigar os bancos de dados e manter os sistemas de cadastramento, outorga e cobrança. Os equipamentos de informática necessários têm custos relativamente elevados, mas são imprescindíveis no contexto da operacionalização da gestão. Para a fase de implantação do programa os recursos humanos disponíveis estão adequados, porém para a fase de implementação necessita reforçá-los.

Existem mecanismos permanentes de participação da sociedade. A participação da sociedade vem sendo crescentemente ampliada por meio do Ceivap e das ações deste próprio Programa.

Não existe pesquisa de satisfação dos usuários/beneficiários em relação à execução. Essa pesquisa será realizada na medida em que as ações do Programa estejam em grau maior de implementação, com previsão para 2004.

Nossos Rios: São Francisco

Resultados

O objetivo do Programa é garantir a ampliação da oferta de água de boa qualidade na bacia do rio São Francisco. No período em análise, a Agência Nacional de Águas - ANA, juntamente com a Secretaria de Recursos Hídricos - SRH, de onde migrou o Programa **Nossos Rios: São Francisco**, outorgaram um total de 356 captações de água ao longo do rio São Francisco. A regularização do uso via outorga abrangeu uma área irrigada de 185.415,72 hectares. Englobando-se os projetos de irrigação da Companhia de Desenvolvimento do Vale do São Francisco - Codevasf, regularizados por outros órgãos ou simplesmente não regularizados quanto à outorga, a área total irrigada na bacia do rio São Francisco aumenta para 353.278,3 hectares, atendendo 2.613 usuários. A vazão outorgada total é de 270,28 m³/s, sendo 92% correspondentes à irrigação. A vazão comprometida com as outorgas atinge uma média de 24,8% do total da vazão outorgável, que é diferenciada em cada trecho da bacia hidrográfica, apresentando seu limite inferior na cabeceira do rio e o limite superior no entorno do reservatório de Sobradinho.

O indicador taxa de conformidade da água na bacia do rio São Francisco variou de zero para 28,65%, no período de 2000 e 2002.

O monitoramento da qualidade da água, com 97 pontos de amostragem, mostra que a qualidade da água é bastante influenciada pelas áreas urbanas, cabendo notar que 60% da população da bacia hidrográfica localiza-se em Minas Gerais. Os trechos alto e médio do rio das Velhas, por exemplo, especialmente na zona metropolitana de Belo Horizonte, apresentam níveis muito altos de contaminação por tóxicos e qualidade da água muito ruim.

Em vários pontos de amostragem foram verificados índices elevados de contaminação por tóxicos, na maior parte das vezes estando associados a uma redução da qualidade da água. Com a diminuição da densidade populacional, a partir da barragem de Três Marias, verifica-se também uma melhoria da qualidade de água, mas as amostras continuam indicando contaminação por tóxicos. No trecho a jusante da barragem até a divisa com o estado da Bahia, a água apresenta decréscimo da qualidade somente entre as cidades de Januária e Itacarambi.

Ressalte-se que os indicadores definidos para esse Programa deveriam ser capazes de mostrar os avanços relativos ao alcance do objetivo proposto, que é: "Garantir a ampliação da oferta de água de boa qualidade na bacia do rio São Francisco". Entretanto, mostram-se inadequados para viabilizar uma avaliação quanto aos resultados do Programa, a qual realmente espelhe as melhorias viabilizadas no período.

As principais realizações são:

- Capacitação, treinamento e mobilização da totalidade dos escritórios locais da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural de Minas Gerais - Emater/MG, incluídos na bacia do alto rio São Francisco (200), envolvidos no trabalho conjunto de recuperação e preservação de bacias hidrográficas formadoras dos afluentes mineiros do rio São Francisco;
- Monitoramento da qualidade da água no trecho mineiro do rio São Francisco e seus principais afluentes no Estado de Minas Gerais;

Gerente:

Antônio Félix Domingues

- Mobilização da população em torno da criação do Comitê da Bacia Hidrográfica do rio São Francisco, com a realização de 27 plenárias estaduais que elegeram os membros representantes dos segmentos dos usuários, da sociedade civil e do poder público municipal;
- Criação do Comitê da Bacia Hidrográfica do rio São Francisco, em 5 de junho de 2001;
- Realização de combate à erosão associada a estradas vicinais com indução a recarga de aquíferos via transferência de tecnologia, pela Companhia de Desenvolvimento Agrícola do Estado de São Paulo - Codasp em parceria com a Emater/MG;
- Instalação do escritório técnico da ANA na bacia hidrográfica do rio Verde Grande, bacia piloto, com importantes avanços no sentido da implantação do comitê e coordenação de vários trabalhos relacionados à gestão de recursos hídricos na bacia;
- Recuperação e conservação dos solos e das nascentes da bacia hidrográfica da lagoa Feia em Formosa (GO), que é formadora do rio Preto. (adequação de estradas vicinais, construção de 6 lagoas, 300 barraginhas e plantação de 18 mil mudas além de trabalhos de educação ambiental e conscientização da população);
- Realização de estudo para a recuperação da navegação do trecho do rio São Francisco entre as cidades de Ibotirama e Juazeiro, que apresenta processo de assoreamento, solapamento das margens e formação de bancos de areia;
- Realização de estudo, via Oscip "MBC", para viabilizar um instrumento capaz de fornecer um referencial para certificação da sustentabilidade da agricultura irrigada;
- Realização de manejo integrado e gestão de bacias hidrográficas afluentes ao rio São Francisco, por meio dos projetos Bambuí, Quem-Quem, Gorutuba e Paramirim, financiados pelo programa. No projeto Preto, no trecho do rio Preto no Distrito Federal, o objetivo é a gestão de recursos hídricos;
- Atendimento com projetos de Despoluição de seis municípios: Serrita (PE), João Pinheiro (MG), Piumhi (MG), Vargem Bonita (MG), Pão de Açúcar (AL) e São Romão (MG);
- Introdução de tecnologia em plantio direto em 33 municípios da região oeste do Estado da Bahia; no âmbito do projeto de Conservação dos Solos, em execução pela ONG Associação do Plantio Direto Cerrado - APDC;
- Recomposição de áreas degradadas e matas ciliares dos rios Cadoz e Jacaré, nos Municípios de Poço Redondo, Neópolis e Pacatuba em SE; por meio do Projeto de Reflorestamento e Recomposição de Matas Ciliares, em execução pelo Ibama;
- Realização de projeto de Educação Ambiental em 49 municípios do Estado de Alagoas, contidos na bacia do rio São Francisco, em execução pelo Governo Estadual;
- Implementação do pólo de ecoturismo na região do cânion do rio São Francisco, envolvendo projetos relativos às Unidades de Conservação e Preservação da Biodiversidade e as ONGs Fundação OndAzul e Fundo Brasileiro para a Biodiversidade - Funbio;

- Estruturação e interiorização do Ministério Público nos Estados da Bahia, de Pernambuco, de Sergipe, de Alagoas, de Goiás e do Distrito Federal, por meio de projetos de Gestão e Monitoramento, em execução pelo Ibama;
- Estruturação do órgão de meio ambiente no Estado de Sergipe, em execução pelo Ibama;
- Por fim, salienta-se que o programa, mesmo sendo estratégico, sofreu um forte contingenciamento, de modo que os recursos limitados pelo Decreto nº 4.309, de 22/07/2002, não alcançaram 20% do total previsto na Lei do Orçamento Geral da União. Esse fato prejudicou ao extremo a viabilização de novos projetos e tornou o Programa pouco expressivo como base para o desenvolvimento sustentável na bacia do rio São Francisco. O alcance do objetivo de "ampliar a oferta de água de boa qualidade na bacia do rio São Francisco" tornou-se ainda mais distante. Tais projetos deveriam ser condizentes com a condição atual de degradação da bacia, pois possuem, em sua maior parte, caráter mitigador, com horizonte de longo prazo, condições os tornam onerosos e morosos.

O fato de o Programa ter migrado da SRH com os índices inicial e final "em apuração", aliado à possibilidade limitada de seu gerenciamento na ANA no final de 2001, somente foi possível viabilizar um cálculo dos índices dos indicadores na oportunidade desta avaliação.

As previsões originais dos índices devem ser alteradas, a previsão para a Taxa de Outorgada para o final de 2003 deverá ser de 50% e para a Taxa de Conformidade deverá ser de 34%. Em relação a esses novos valores, a estimativa de alcance dos índices previstos para os indicadores até o final do Plano (2003) é ALTA (acima de 90%), dependendo, todavia, dos recursos para o programa em 2003.

Os impactos estão obviamente associados à implementação dos projetos. Nesses termos, não é possível dizer que houve uma alteração expressiva em relação ao ano 2001, uma vez que o contingenciamento do orçamento determinou que a carteira de projetos não fosse ampliada como deveria, com vistas à maximização do atendimento do público-alvo. Adicionalmente, a impossibilidade de ampliação da carteira promoveu frustração de expectativas desde o início de 2002.

Os projetos implementados e em implementação vem atendendo positivamente aos interesses do público-alvo, especialmente a partir de atividades de base educativa e transferência de tecnologias.

O projeto Verde Grande tem obtido respostas positivas importantes do público-alvo. Ainda que as soluções dos vários problemas da bacia não tenham sido propriamente alcançadas - este é um trabalho de longo prazo - há um encaminhamento claro para dirimir conflitos, o que torna toda a população da bacia aliada do projeto.

.....

Segundo o Censo 2000, a bacia do rio São Francisco abriga uma população de cerca de 15 milhões de habitantes, distribuídos em 503 municípios. Décadas de ocupação da região, que inclui uma parte do semi-árido nordestino, determinaram a evolução de um processo de degradação ambiental que se mostra a cada ano mais evidente. Nesse contexto, o "rio da unidade nacional" está se deteriorando, o que compromete gravemente o desenvolvimento econômico da região, a sustentabilidade ambiental e as oportunidades de a população atingir um nível satisfatório de equidade social.

Concepção

Em face da grande ocupação antrópica e da própria vocação da bacia para a instalação da agricultura, os conflitos pelo uso da água se avolumam. Sendo muito utilizada, impactos como o desmatamento e o desenvolvimento de processos erosivos graves são tão comuns quanto cruciais, inviabilizando o seu desenvolvimento sustentável.

Além disso, a produção de água é pouco expressiva. Tomando-se como base comparativa à produção verificada no País, a bacia do rio São Francisco contribui com apenas 1,7% do total nacional produzido. A escassez se contrapõe à demanda e inibe a instalação de projetos de desenvolvimento; a grave degradação das bacias hidrográficas afluentes restringe as possibilidades de aumento do volume de água disponível e da melhoria de sua qualidade para consumo, além de induzir à produção, transporte e deposição de sedimentos, tendo como consequência o assoreamento dos cursos de água; os múltiplos usos vão, rapidamente, se tornando inviáveis.

Considerando todo esse panorama, fica claro que, embora importantes e pertinentes, os projetos viabilizados até essa data fazem parte apenas do início de um processo, que exige a participação não só do Poder Público, mas também a de organizações não governamentais e da sociedade civil organizada.

Todas as possibilidades de ações relativas à conservação e revitalização do rio São Francisco concentram-se no âmbito do manejo integrado de bacias hidrográficas. Ou seja, não interessa apenas viabilizar o aumento da oferta de água, mas também garantir a sua qualidade. Por exemplo, a implantação de reservatórios para perenização de rios ou para a regularização de vazões pode ser uma medida estrutural que levará resultados importantes para a população, mas poderá inviabilizar a pesca ou deixar de ser um benefício, na ausência de um plano de manejo integrado.

A seguir, a relação entre as principais causas identificadas do problema que deu origem ao Programa e as ações existentes ou necessárias, mas ainda não registradas no PPA:

- Conflitos => Apoio ao fortalecimento institucional dos estados e entidades associadas à gestão de recursos hídricos, conservação ambiental, implantação do sistema de gestão de recursos hídricos.
- Assoreamento => Recuperação de nascentes e mananciais, conservação ambiental da bacia, proteção do solo, transferência de tecnologia para a recuperação de estradas vicinais, reflorestamento e construção de barraginhas.
- Degradação Ambiental => Recuperação de nascentes e mananciais, apoio ao fortalecimento institucional dos estados e entidades associadas à gestão de recursos hídricos, conservação ambiental, proteção e recuperação de bacias hidrográficas afluentes, reflorestamento, divulgação e implementação de práticas de proteção do solo e da água e educação ambiental.
- Erosão => Recuperação de nascentes e mananciais, conservação ambiental da bacia, que incluem o tratamento de focos de erosão acelerada, transferência de tecnologia para a recuperação de estradas vicinais, plantio direto, barraginhas, divulgação e implementação de práticas de proteção do solo e da água.
- Escassez de Água => Apoio ao fortalecimento institucional dos estados e entidades associadas à gestão de recursos hídricos e conservação ambiental, que incluem o manejo integrado de bacias hidrográficas; regularização do uso da água via outorga; substituição de culturas; substituição de métodos de irrigação; educação ambiental; recarga de aquíferos; infra-estrutura de abastecimento de água.

- Estagnação Socioeconômica => Recuperação de nascentes e mananciais, conservação ambiental da bacia, incluindo: manejo integrado de bacias hidrográficas; estudo de sustentabilidade da agricultura irrigada; ecoturismo; navegabilidade; educação ambiental, aquíicultura.
- Gerenciamento => Gestão compartilhada; diretrizes para elaboração de projetos; solução de conflitos e estrangulamentos; condução de estudos de percepção ambiental.
- Planejamento Integrado => Integração de ações; compatibilização programática; tratamento de impactos ambientais decorrentes de projetos de desenvolvimento.
- Poluição => Recuperação de nascentes e mananciais, conservação ambiental da bacia, que incluem: destinação adequada dos resíduos sólidos; disposição adequada de embalagens de agroquímicos; implantação de sistemas de coleta e tratamento de esgotos.
- Redução da Biodiversidade => Recuperação de nascentes e mananciais, conservação ambiental da bacia, incluindo: implantação de unidades de conservação; recuperação de matas ciliares; reversão da exploração antrópica de áreas de preservação permanente.

Os parágrafos seguintes tratam dos aspectos do Programa que precisam ser melhorados.

O objetivo está correto, considerando que o Programa é de longo prazo. Entretanto, como naturalmente se divide em estágios, os quais refletem o processo evolutivo com maior clareza, os objetivos "intermediários" deveriam ser identificados, inclusive para mostrar os reais avanços do Programa.

Sugere-se a modificação do público-alvo, ampliando-o, pela nova definição: "sociedade em geral, direta ou indiretamente, beneficiada pelos recursos da bacia do rio São Francisco".

As ações atualmente vigentes no Programa são pertinentes, porém, em função do estágio de implementação do mesmo, que por ser de cunho ambiental conseqüentemente é de longo prazo, deveriam ser complementadas.

Deveriam ser incluídas ações que permitissem a implementação de projetos de educação ambiental e de transferência de tecnologias sustentáveis. Além disso, deveria haver uma ação exclusiva para abrigar a implementação de planos de manejo integrado de bacias hidrográficas afluentes.

Os indicadores mostram-se inadequados para viabilizar uma avaliação quanto aos resultados do Programa, que realmente espelhe as melhorias viabilizadas. No tocante à "taxa de outorga", sua variação simplesmente reflete o processo de regularização do uso da água e não o aumento da oferta. Quanto ao indicador referente à "conformidade da água", é muito restrito para identificar a implementação de ações relacionadas ao manejo integrado das bacias hidrográficas, que realmente poderão reverter o processo de degradação da bacia, sem comprometimento do desenvolvimento econômico e da sustentabilidade ambiental.

Ações pertinentes ao Global Environment Facility - GEF São Francisco têm contribuído positivamente para ampliar os resultados do Programa. Muitos subprojetos importantes foram financiados no âmbito do Projeto Gerenciamento Integrado de Atividades Desenvolvidas em Terra na Bacia do São Francisco

(ANA/GEF/PNUMA/OEA), e vem sendo desenvolvidos desde o ano 2000 tendo conclusão prevista para o final de 2002, com estudos sobre diversos temas de interesse do programa, entre os quais: sedimentos; cargas de nutrientes; navegação; impactos de mineração; ictiofauna; impactos de atividades agroindustriais; melhoria de qualidade da água; uso do solo; recuperação de matas ciliares; processos erosivos; formação de agentes multiplicadores para atividades de educação ambiental; capacitação de usuários para o uso múltiplo e racional dos açudes; capacitação de agricultores para recuperação e manejo adequados do solo; proposta de complementação da rede hidrometeorológica da bacia do São Francisco; desenvolvimento de sistema de informações hidrológicas e desenvolvimento de sistemas informatizados de gerenciamento de projetos de recursos hídricos.

Neste primeiro ano em que o Programa esteve sob a gerência da ANA, ainda não foi possível identificar aspectos relevantes para o aperfeiçoamento da estratégia de implementação. Entende-se que a ampliação da participação do público-alvo se dará como consequência da implementação de ações e da implantação definitiva do comitê da bacia. Seria interessante que fossem disponibilizados mecanismos de controle social, o que está, em parte, sendo viabilizado pelo IBGE, que apresentará resultados do Censo 2000 no âmbito de bacias hidrográficas. Outro item importante seria a atualização de indicadores brasileiros de desenvolvimento humano e condições de vida por município.

Sobre os aspectos da estratégia de implementação que mais contribuíram para a obtenção dos principais resultados do Programa, cita-se o amparo dado por atividades de cunho educativo às ações relacionadas à recuperação e conservação de bacias hidrográficas, assim como os projetos de transferência de tecnologia. O que deve ser destacado é que o processo de revitalização de uma bacia hidrográfica, especialmente com a dimensão da bacia do rio São Francisco, é ainda uma novidade para a maioria de sua população. Quaisquer ações que se promova, devem ter continuidade no futuro, mesmo que o amparo governamental diminua. Para tanto, é necessário que toda informação disponível torne-se de fácil acesso e internalização para a população. Somente desta forma o projeto de revitalização da bacia poderá consolidar-se no longo prazo.

Implementação

A tabela a seguir mostra os valores da LOA e as respectivas execuções para período de 2000 a 2002:

Ano	2000	2001	2002
LOA (R\$)	11.874.101,00	12.643.536,00	36.618.000,00
Empenhado/ Realizado (R\$)	2.479.495,00	5.845.127,00	10.618.815,00
Execução (%)	20,88	46,23	29,00

Em 2000, não se dispõe de informações referentes às ações executadas, uma vez que o Programa estava sob a gerência da SRH. Em 2001, o contingenciamento foi de 52,8%. Em meados de agosto o Programa passou a ser gerenciado na ANA e entre setembro e dezembro firmaram-se dez convênios, com a aplicação de 99,96% dos recursos financeiros disponíveis.

Em 2002, o programa tornou-se estratégico. No entanto, isso não garantiu que ficasse fora do contingenciamento, que atingiu 80,66%. Todo o recurso financeiro disponível está comprometido. O padrão de execução financeira do Programa no período em análise só pode ser consistentemente avaliado após a ANA ter

assumido a sua gerência. Neste período podem ser constatadas a completa e a adequada aplicação dos recursos disponibilizados. Entretanto, especialmente no ano de 2002, quando ocorreu um forte contingenciamento do orçamento, a execução física do programa foi altamente comprometida. Inviabilizaram-se novos projetos, claramente necessários no processo de recuperação e revitalização da bacia hidrográfica.

Relativamente aos recursos do PPA vigente, da ordem de R\$ 92 milhões (2000-2003), a tímida disponibilidade financeira no período e mesmo os valores da proposta orçamentária para 2003 representam um grave impedimento para a consecução do objetivo final do Programa.

Considerou-se fundamental investir na capacitação não só da equipe de gerenciamento do Programa, mas especialmente das equipes diretamente envolvidas na realização dos projetos. Esta é uma decisão que se justifica devido ao baixo Índice de Desenvolvimento Humano - IDH verificado na maioria dos municípios inseridos na bacia hidrográfica. Portanto, todos os projetos selecionados pela ANA no período 2001-2002, tiveram uma forte vertente relacionada à capacitação, com vistas a internalização de técnicas e práticas pelo público-alvo do Programa e ao comprometimento da população com a continuidade das ações de conservação e preservação na bacia hidrográfica.

Desde que assumiu a gerência do Programa, a ANA vem estimulando parcerias, sendo que a maioria delas já apresenta resultados exitosos. Na esfera do Poder Público foram firmados convênios com a Emater/MG, com o Instituto de Mineiro de Gestão das Águas - IGAM, com a Secretaria de Recursos Hídricos do Estado da Bahia - SRH/BA, com a Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos do Distrito Federal - Semarh/DF e com a Prefeitura Municipal de Formosa, no Estado de Goiás. Outras parcerias importantes foram feitas com a Oscip MBC, com o Instituto Manoel Novaes - IMAN, com a Companhia de Desenvolvimento Agrícola do Estado de São Paulo - CODASP, com a Fundação Educacional da Escola Agrotécnica Federal de Bambuí - Fundagri, com a Fundação de Estudos e Pesquisas Aquáticas - Fundespa e com a Fundação de Apoio ao Desenvolvimento do Ensino Superior no Norte de Minas - Fadenor. As vantagens relacionadas aos principais parceiros:

- Emater/MG => Efeito multiplicador dos resultados, podendo extrapolar o estado.
- IGAM => Classificação e monitoramento da qualidade da água dos rios mais importantes de Minas Gerais, incluindo trecho do rio São Francisco; possibilidade de gerar metodologia para ser implementada em outras bacias.
- DASP => Efeito multiplicador dos resultados, podendo extrapolar o estado.
- MBC = > Projeto inédito com possibilidade de fornecer garantias à continuidade de projetos de agricultura irrigada combinada a outros usos.
- Fadenor = > Bacia piloto da ANA. Efeito multiplicador dos resultados relacionados à gestão de recursos hídricos.

Não foram feitas parcerias formais com outros programas do PPA 2000-2003, ainda que uma série delas pudessem ser viabilizadas, partindo-se de uma proposta centrada no desenvolvimento sustentável da bacia do rio São Francisco. Sob esse aspecto, o objetivo principal seria a compatibilização de ações de desenvolvimento econômico, de recuperação ambiental e de melhoria da qualidade de vida da população. Todavia, somente a vontade política poderá viabilizar a conjugação dos esforços de vários órgãos em torno desse objetivo comum.

Neste primeiro ano em que o Programa esteve sob a Gerência da ANA, pode-se apenas vislumbrar a necessidade de parcerias com outros programas, de modo que se viabilize permanentemente ações conjuntas, que seria uma grande vantagem em termos de execução de projetos no âmbito de uma bacia hidrográfica. Entende-se que programas de cunho social, educativo e de infraestrutura poderão se destacar como parcerias vantajosas.

No período 2000-2002, houve uma evolução extraordinária quanto à participação da sociedade no Programa, a qual começou a se fazer notar após a ANA ter assumido a sua gerência. Investiu-se bastante no envolvimento da população na proposta de revitalização da bacia do rio São Francisco. Com isso, ao final de 2002 estavam instalados o comitê da bacia do rio São Francisco e a primeira etapa do projeto Afluentes, sob responsabilidade da Emater/MG, o primeiro atingindo a segmentos populacionais em toda a bacia hidrográfica e o segundo, a população de 200 municípios do Estado de Minas Gerais. Além desses, os outros projetos já citados também estão sendo desenvolvidos no âmbito dessa proposta de efetivo envolvimento da população.

Ainda não foi sistematizada uma forma de pesquisa da satisfação do usuário. A identificação desse resultado é feita no contexto da participação da sociedade nos projetos, uma vez que o beneficiário, na maioria dos projetos de cunho ambiental, é uma ou várias comunidades, nem sempre composta de indivíduos conscientes das conseqüências positivas de projetos de recuperação e preservação ambiental sobre a qualidade de vida. Em 2003, já no âmbito do Comitê, buscar-se-á implantar uma pesquisa capaz de avaliar com precisão o grau de satisfação dos usuários/beneficiários.

Pantanal

O Programa **Pantanal** tem como objetivo promover o desenvolvimento sustentável da bacia do Alto Rio Paraguai, incentivando atividades econômicas ambientalmente compatíveis com o ecossistema.

Os indicadores propostos ao Programa e os impactos decorrentes de seu alcance ainda não podem ser mensurados, uma vez que as ações iniciadas estão em sua fase preliminar. Um conjunto de indicadores de monitoramento será desenvolvido pelo estudo de *Base Line*, atualmente em fase de elaboração de edital licitatório.

Os indicadores do Programa são em sua maioria indicadores de resultado, daí a dificuldade posto que o Pantanal está em fase de implantação. Houve um enorme esforço depreendido na formatação de modelos de licitação, confecção de licitações, execução de licitações, contratação de estudos que não são captados pelos indicadores do Programa.

Em 2002, o Programa pôde estabelecer uma nova sistemática de execução que poderá ser observada no exercício de 2003. Foram elaborados e revistos projetos, elencadas prioridades, capacitados técnicos, implantados comitês e iniciados processos licitatórios que viabilizarão a operação do próximo exercício.

Em contrapartida foram tomadas medidas que influenciarão significativamente os rumos do Programa, com destaque para a negociação do Contrato de Empréstimo junto ao JBIC, que viabilizará o financiamento do componente de saneamento para Mato Grosso do Sul e o cancelamento da licitação da Empresa Gerenciadora.

Os resultados alcançados são derivados apenas de atividades pontuais ou de parte de um conjunto maior de ações como treinamentos de fiscais ou mobilização social para a criação de comitês. Estes resultados, porém, são coerentes com a atual fase de implementação do Programa e a falta de um momento de preparação.

O principal resultado, em 2002, foi a elaboração de 25 projetos para comunidades indígenas em Mato Grosso do Sul, voltados à garantia de segurança alimentar para um contingente de cerca de 20 mil índios naquele Estado, em um total de 3.700 ha.

Outro destaque para 2002 foi a realização de pesquisas de genética e da patologia dos peixes da Bacia do Alto Paraguai - BAP. O desenvolvimento destas pesquisas, somado ao desenvolvimento da pesquisa biológica e à implementação do sistema de controle da pesca em Mato Grosso e aprimoramento do sistema existente em Mato Grosso do Sul garantirão as bases necessárias para a gestão pesqueira no Pantanal a partir de critérios técnico-científica confiáveis.

Outro importante resultado diz respeito à criação de jacaré do Pantanal. Em um momento em que o manejo de fauna desponta como uma grande oportunidade para a diversificação da atividade econômica na região do Pantanal, a criação de jacarés constitui a mais promissora atividade. A partir das discussões geradas no Primeiro Encontro de Criadores de Jacaré, foram definidas propostas de reavaliação da portaria que permite a criação de jacarés na Região. Este fato confere ao Programa Pantanal seu papel estruturante quando, a partir de seus resultados, são obtidos subsídios para discussão e reformulação de políticas públicas.

O formato adotado para execução do Programa dificultou sobremaneira o início efetivo das atividades. Em respeito as normas e políticas do BID, optou-se pela adoção de processos de licitação em todas as ações do Programa, sendo as três primeiras licitações de cada projeto, componente ou executor, submetidas a análise ex-ante daquele Banco.

Resultados

Gerente:

Oneida Divina da Silva Freire

Esta opção foi agravada pela falta de um padrão definido para os inúmeros modelos de licitação a serem adotados, concluídos apenas no fim do primeiro semestre de 2002. Somente após a conclusão destes modelos, foi possível o início das capacitações dos executores, que já haviam demonstrado, em mais de uma ocasião, sua fragilidade. Tal fato nos remete a necessidade de eventos de preparação de executores de projetos desta monta.

É necessário que se leve em conta, também, a impossibilidade da assinatura de Convênios com instituições que a anos desenvolvem estudos semelhantes na região e, em parte, deram suporte a elaboração dos projetos propostos.

No exercício de 2002, havia a possibilidade, apenas, de execução de um conjunto de excepcionalidades, conforme previsto no Contrato de Empréstimo, na Cláusula 4.13 das Condições Especiais, que vincula o início de execução efetivo do Programa à contratação de empresa gerenciadora. Este obstáculo foi superado com a assinatura do Contrato Modificatório, no 2º semestre, que executou a execução de até EUR\$ 8 milhões. Estas atividades, porém, devem ser licitadas e contratadas em processos de até 12 meses de duração ou, em alguns casos como os planos de manejo, outros 12 meses de execução, ou seja, seus Resultados serão obtidos em aproximadamente 24 meses. Ações pontuais de treinamento e de reforço institucional atualmente em curso são exceções.

Os indicadores do Programa expressos no PPA e em outros documentos, como o Contrato de Empréstimo, são em sua maioria indicadores de impacto, que somente serão aferidos a partir do início efetivo das ações do Programa, ou seja, de seu terceiro ano de execução. Os projetos estão atualmente em fase de seleção, contratação ou de preparação, tais como mobilização de comunidades, capacitação, compra de equipamentos, etc.

A não assinatura do contrato de empréstimo junto ao JBIC, no valor de US\$ 100 milhões, que financiaria inicialmente as atividades de saneamento urbano e abastecimento hídrico do componente de saneamento e implantação de Estradas Parque e Cênicas, tem gerado grandes preocupações junto aos executores e co-executores do programa. Não só pelo atraso nas negociações, mas também pela necessidade da revisão da engenharia financeira do Programa **Pantanal**. Conforme as negociações, o Contrato com o JBIC apenas garante o financiamento de aproximadamente US\$58 milhões para esgoto, em 22 cidades de Mato Grosso do Sul. O apoio ao estado de Mato Grosso será analisado em uma outra oportunidade e o financiamento das demais atividades de abastecimento hídrico e Implementação de estradas parque e cênicas não estão contemplados, cabendo à contrapartida nacional a provisão de recursos para sua Implementação.

As questões citadas acima, referentes a 1ª fase do Programa **Pantanal** PPA 2000-2003, efetivamente iniciado em 2002, deverão seguramente ser objeto de revisão na elaboração do PPA 2004-2007. Assim, é necessária a realização, no primeiro trimestre de 2003, durante a avaliação de um ano de execução, de um momento preparatório para a revisão de meio termo prevista para dezembro de 2003, possibilitando construir durante esse ano um consenso junto aos diferentes atores do Programa, sobre os temas a serem discutidos nessa revisão.

Para 2003, espera-se o início efetivo das atividades do Programa **Pantanal**. Com destaque para i) implantação dos parques nacionais e estaduais com a elaboração de estudos fundiários, planos de manejo e implementação de infraestrutura; ii) execução dos projetos nas aldeias indígenas, com a garantia de segurança alimentar para mais de 20 mil índios; iii) fomento ao desenvolvimento de negócios sustentáveis no Pantanal, tais como, boi orgânico, comercialização de carnes silvestres e do couro destes animais oriundos de cativeiro, com destaque para a construção de um abatedouro de jacarés; iv) difusão de técnicas agrícolas sustentáveis e recuperação de áreas com a participação ativa dos produtores locais; e v) fomento aos pólos de ecoturismo de Bonito, Corumbá, Poconé e Barão de Melgaço.

Concepção

A Concepção do Programa teve início com a execução do Plano de Conservação da Bacia do Alto Paraguai - PCBAP, estudo implementado pelo PNMA do MMA, financiado pelo BIRD, nos anos 90. Este estudo, dada a sua complexidade, envolveu um grande número de instituições públicas, universidades e centros de pesquisa, ligados à gestão da região, gerando "massa crítica" e um grande volume de informações sobre a BAP. Em paralelo, houve uma forte demanda por parte do estado de Mato Grosso, pela Implementação de estradas e de saneamento em Mato Grosso do Sul. Porém, devido a baixa capacidade de endividamento dos estados e da oportunidade da ampliação do escopo da proposta com a execução de projetos que permitissem o gerenciamento, em bases científicas, da Bacia do Alto Paraguai, o Programa foi federalizado, com a participação do MMA, como mutuário e Coordenador de sua Implementação cabendo ao Ibama a Implementação de atividades regionais que correspondem à sua competência institucional.

Alguns aspectos do programa precisam ser melhorados, entre eles: a pertinência das ações: algumas das ações propostas devem ter suas estratégias de Implementação revistas. A adequação dos indicadores: os indicadores são focados apenas a Resultados. É necessário o desenvolvimento de indicadores de progresso para o correto monitoramento das ações. A conclusão das negociações do contrato de empréstimo junto ao JBIC ou busca de um novo agente financeiro. Redesenho da engenharia financeira do Programa **Pantanal**.

Os principais produtos não previstos tratam do reforço institucional com a capacitação em serviço de técnicos e da mobilização social na participação e controle da Implementação do programa. Os prazos originais propostos para o programa terão de ser revistos em face da atual dinâmica de Implementação do Programa e de progresso das negociações com o JBIC, co-financiador do Programa.

O desenvolvimento e Implementação de novas ferramentas como o Sigma1, o Sigbap e o estudo de *Base line* poderão dinamizar e promover uma significativa melhoria no atual sistema de avaliação do Programa.

A falta da empresa de apoio ao gerenciamento do Programa forçará uma significativa revisão da organização dos trabalhos e das equipes.

A falta da empresa de apoio ao gerenciamento do Programa forçará uma revisão da organização dos trabalhos e das equipes.

O Programa se ressentirá da falta de uma efetiva articulação com diferentes setores do MMA.

O Programa padece de uma correta articulação com parceiros locais, em parte, devido ao formato adotado que limita a participação na execução de suas ações por instituições locais.

O Programa em 2003 deverá firmar termos de cooperação técnica com os ministérios do esporte e turismo, integração nacional, agricultura entre outros.

É necessário que seja desenvolvido um plano de comunicação específico para os municípios da área de intervenção do Programa.

Em função do Programa se encontrar em sua fase inicial, é prematuro fazer análises sobre as estratégias definidas para a sua Implementação. No entanto percebe-se que a opção por uma execução descentralizada demanda necessariamente um período de maturação. Neste momento devem ser capacitados os atores, a partir da definição prévia dos instrumentos e ferramentas.

Negociação de metas conjuntas, construção de equipes interministeriais de monitoramento, desenvolvimento de ferramentas de comunicação e informação, uniformização de unidades/medidas/procedimentos de planejamento.

Implementação

No exercício de 2001, a execução orçamentária obtida se deu ao fato da assinatura do contrato condicionar os primeiros desembolsos ao cumprimento de 27 condições, alcançadas somente em novembro deste ano.

No exercício de 2002, utilizou parte dos recursos orçados no exercício anterior, sendo os primeiros repasses viabilizados apenas no quarto trimestre de 2002. Este fato se deu pelas limitações contratuais exaustivamente descritas neste relatório e a própria dificuldade encontrada pelos executores em realizar a integralidade dos recursos repassados em 2001. Fato que se justifica pela falta de instrumentos e de capacitação dos atores do Programa.

Conforme a concepção do Contrato de empréstimo firmado junto ao BID, mais de 80% dos recursos disponibilizados serão executados pelos co-executores, por meio de licitações que tem duração total de quatro a doze meses. Os Convênios que possibilitariam esta execução foram firmados apenas em setembro de 2001 e as primeiras liberações somente em dezembro daquele ano. O início do exercício financeiro de 2002 foi lastreado por recursos repassados em 2001.

Este é um contrato de empréstimo firmado junto ao BID e, portanto, excetuado da Lei nº 8.666. No entanto, o Banco não possui modelos próprios de licitação e a conclusão de modelos e procedimentos de licitação somente forma concluídos em junho de 2002. Isto, somado à dinâmica de repasses aplicada pela STN para recursos de origem externa, fez com que parte destes recursos fossem devolvidos ao Tesouro em maio de 2002.

Após a elaboração de uma estratégia de desembolsos que garantissem a adimplência do Programa, foi estabelecido que somente seriam solicitados desembolsos que demonstrassem a efetiva capacidade de execução do co-executor. A partir daí foram realizados dois repasses ao Ibama e um ao Mato Grosso do Sul que somam aproximadamente R\$ 650 mil.

Esta estratégia pôde paulatinamente aumentar a escala de operação dos co-executores, havendo em dezembro a solicitação de aproximadamente R\$1,500 milhão não atendidos. Esta solicitação garantiria a continuidade de ações contratadas, e sua falta trouxe um significativo impacto negativo a exemplo do projeto indígena que teve a safra de 2003 comprometida pela impossibilidade da aquisição de sementes destinada à garantia da segurança alimentar a cerca de 20 mil índios.

No entanto, ressalta-se que a descontinuidade do fluxo de recursos em dezembro, para um Programa que obedece a um ciclo rígido de desembolsos, trouxe prejuízos à dinâmica empregada. Isso demonstra a necessidade de revisão do Programa quanto ao seu cronograma de execução e ao próprio PPA para 2004-2007, bem como a necessidade de revisão dos contratos de empréstimo junto ao BID e àquele a ser firmado junto ao JBIC, além da necessidade de revisão da estrutura organizacional das Coordenações no âmbito do MMA, Ibama e dos Estados do Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, assim como das estruturas organizações e dos efetivos dos co-executores do Programa nos estados. Esta revisão é decorrente da mudança da estratégia de implementação do Programa derivada da ausência da "gerenciadora".

Apesar de contar com infra-estrutura adequada e suficientes recursos materiais, o Programa enfrentou dificuldades relativas à quantidade e qualificação tanto da equipe gerencial, quanto das equipes locais. Na equipe gerencial, destaca-se que o Programa foi desenhado contando com a forte presença de uma empresa de apoio ao gerenciamento. A partir daí, foi desenhada uma Coordenação voltada principalmente à demanda de serviços e monitoramento de sua execução. A falta desta empresa fez com que a Coordenação viesse a responder por atividades as quais não responderia originalmente, com destaque para os aspectos financeiros-administrativos. A questão acima se agrava quando analisamos as

equipes de executores locais, pois além de não estarem capacitados não possuem ainda mecanismos para superar esta questão, sobretudo quanto aos aspectos financeiros-administrativos.

Em termos de qualificação, destaca-se o forte componente burocrático da gestão pública, cujo *modus operandi* não é de domínio comum, havendo um elevado custo para suprir estas deficiências. Nas equipes locais, apesar dos inúmeros projetos e convênios executados mediante parceiros, reitera-se que dada a baixa capacidade do governo federal em lidar com os trâmites burocráticos necessários a um programa deste porte, nas equipes locais esta questão é ainda mais crítica. Salienta-se, por fim, que é oportuna a criação de núcleos de projetos internacionais e sistemas gerenciais integrados junto aos co-executores e o MMA, minimizando esforços e obtendo ganhos significativos na implementação destes programas.

As equipes base ou gerencial do Programa, que compõem a Coordenação Geral, do Ibama e do Mato Grosso do Sul são contratadas por organismos internacionais de conformidade com o perfil profissional exigidos. As capacitações adicionais concentraram-se basicamente em instrumentos gerenciais, tais como processos licitatórios, planejamento, etc. e feitos *in house*.

Como o Programa teve início em fins de 2001, no decorrer de 2002 foram feitas capacitações, para as equipes descentralizadas, voltadas para os processos licitatórios, de acordo com as normas do BID, além dos treinamentos em procedimentos de prestação de contas e relativos à avaliação do Programa. Para o exercício de 2003, estão previstas capacitações para a utilização e implantação do sistema Sigma; monitoramento e avaliação; elaboração do planejamento anual e plurianual; planejamento de execução descentralizado, entre outros.

Destaca-se a vital importância de aprimorar a capacitação das equipes que compõe as unidades descentralizadas de coordenação, assim como as equipes executoras e as entidades parceiras. Esta capacitação é de fundamental importância para o sucesso da implementação do Programa. Além disto, um dos objetivos do Programa é o fortalecimento institucional dos órgãos e entidades que participam da implementação do Programa visando à sustentabilidade do mesmo.

Além da percepção inicial quanto à necessidade de capacitação das equipes dos órgãos parceiros, ao longo da execução do Programa, parcerias vantajosas serão identificadas, e na medida que isto ocorrer, serão feitos esforços para a formalização destas.

O Programa prevê a participação ativa da sociedade civil organizada. Para tanto foram formalmente constituídos 3 Comitês de Monitoramento, sendo um no estado do MT e um do MS além de um comitê interestadual com a participação majoritária da sociedade civil organizada. Entre outras atribuições, estes comitês deverão contribuir para o desenho da 2ª fase do Programa e funcionarem como um canal de comunicação, em mão dupla, com o público-alvo do Programa.

A avaliação desta participação é ainda prematura, posto que o Programa se encontra em sua fase inicial e as ações implementadas até o momento se concentram nas fases iniciais de projetos preparatórios, tais como: Plano de Manejo de Parque do Taquari, Plano de Manejo do Parque da Lagoa Azul, Fortalecimento, Capacitação e Aparelhamento da Polícia Florestal e do Corpo de Bombeiros, Mapeamento Genético dos peixes de importância econômica, Fortalecimento institucional das unidades de Saneamento, Instalação de Comitês Técnicos e de Bacia, dentre outras ações de pouca visibilidade para o público-alvo, que ainda não foi sistematicamente consultado sobre sua satisfação.

A LOA 2002 não trouxe alteração significativa, posto que o Programa ainda se encontra em fase de implementação, estando limitado à elaboração de processos

licitatórios e à preparação da operação das coordenações. Por outro lado, a atual etapa de implementação do Programa, com necessidade de preparação das equipes e elaboração dos processos licitatórios necessários à execução financeira das atividades previstas, constitui o principal entrave à sua operação em 2003.

Soma-se a isso, as dificuldades do Programa no campo das licitações. O Contrato de Empréstimo firmado junto ao BID previu que seria necessária a análise *ex ante* dos três primeiros processos licitatórios de cada modalidade de cada executor. Este fato, que tem como justificativa a fragilidade administrativa dos co-executores, foi motivador da construção de um conjunto específico de modelos e procedimentos para cada modalidade de licitação a ser realizada pelo programa. Apesar de positivo este fato atrasou significativamente o início efetivo das ações em 2002. Houve ainda divergências da Conjur/MMA com o modelo de licitações internacionais aplicado pelo Programa, como no caso do Planger em que a exigência do SIAF motivou o cancelamento desta licitação.

Quanto ao acompanhamento físico do Programa, o Sigma é seu principal mecanismo e será implantado em todas as suas unidades. O aperfeiçoamento deste sistema passa por uma maior capacitação das equipes das unidades de execução descentralizadas e das equipes das unidades de coordenação dos estados do MT e MS. Cabe, ainda, à Coordenação Geral, uma atividade de auditoria em relação ao monitoramento físico executado de forma descentralizada. Porém estão previstos, para o Programa, o monitoramento do impacto de sua execução por meio do estudo de *Base Line* e o monitoramento físico da implementação de obras de engenharia por meio de um contrato específico de supervisão a ser licitado.

O desenvolvimento de um eficiente mecanismo de comunicação entre os atores, definição de rotinas procedimentos e instrumentos que respeitem os tempos dos diferentes atores envolvidos.

As maiores dificuldades dizem respeito à fase de execução as quais os projetos se encontram, que não possuem impacto direto sobre o público-alvo.

Em termos de desempenho físico das ações com recursos descentralizados, cita-se que, com relação ao PPA, o Programa é executado integralmente pelo MMA. Em relação ao contrato de empréstimo, cerca de 90% das ações são de execução descentralizada, estando previstos para o primeiro ano 5% dos recursos (US\$165 milhões), que tem em seu primeiro ano ainda um período de ajustes para operação.

De modo análogo o desempenho físico das ações do Programa executadas pelo Ibama/MMA também ficaram muito abaixo do previsto, visto que ficou condicionada ao ritmo global de implementação do Programa.

Parques do Brasil

O Programa **Parques do Brasil** tem como objetivo ampliar as áreas sob proteção em cada Bioma brasileiro, com a melhoria de sua gestão.

A variação dos índices dos indicadores do Programa ficou abaixo do esperado, em 2002, ficando em 2,76% a Taxa de Proteção Integral dos Biomas e em 3,59% a Taxa de Uso Sustentável. Houve alteração dos critérios de classificação das unidades de conservação, tendo em vista a adequação à Lei nº 9.985/2000, que regulamenta o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza - SNUC, ajustando os índices dos indicadores do programa.

Resultados

Apesar das dificuldades de recursos financeiros, criaram-se novas áreas, efetuaram-se convênios com Ibama, Marinha (Proantar), CNPq (Proantar), estados, municípios e ONGs. Foram criadas aproximadamente 7.550.000 milhões ha. de áreas de proteção integral, dentre eles:

- Parques Nacionais: Tumucumaque/AP - 3.867.000 ha, Parque Nascentes do Parnaíba/PI/MA/TO - 729.813 ha, Jericoacoara/CE - 8.416 ha, Sempre Vivas/MG - 124.000 ha, Catimbau/PE - 62.300 ha, Pontões Capixabas/ES - 17.496ha.
- Áreas de Proteção Ambiental: Rio São João/RJ - 150.700 ha, Planalto Central/DF e GO - 504.608 ha.
- Estações Ecológicas: Mico-Leão-Preto/SP - 5.500 ha.
- Florestas Nacionais: Jatuarana/AM - 837.100 ha., Goitacazes/ES - 1.350 ha, Pacotuba/ES - 450 ha.
- Reservas Biológicas - Rebio: Chapada Contagem/DF - 3.460 ha.
- Reservas Extrativistas - RESEX: Rio Jutai/AM - 275.532 ha, Cazumbá - Iracema/AC - 750.000 ha, Chocoaré-Mato Grosso/PA - 2.785 ha, Mãe Grande do Curuçá/PA - 37.062 ha, São João da Ponta/PA - 3.203 ha, Maracanã/PA - 30.018 ha, Mandira/SP - 1.175 ha.
- Refúgio de Vida Silvestre: Veredas do Oeste Baiano/BA - 128.521 ha.

Foram firmados os seguintes convênios:

- Ibama: Implantação da logística básica para viabilizar a proteção do Parque Monte Pascoal e Reserva Extrativista Corumbau.
- Marinha: Proantar - Mudanças Ambientais na Antártica - Impactos Global e Local.
- CNPq: Proantar - Mudanças Ambientais na Antártica - Impactos Global e Local.
- Instituto Synthesis/SC: Gestão Integrada das Unidades de Conservação - Costeiro-Marinhas de Santa Catarina.
- Projeto Piloto de Proteção as Florestas Tropicais - PPG-7 - DF: Contrapartida de Doação do Banco Mundial.

Os Resultados mais relevantes alcançados, no período de 2000 a 2001 e parte de 2002, pelas ações desenvolvidas pelo MMA (DAP/SBF, Ibama e FNMA) e pela Embrapa foram:

Gerente:

Marco Antonio Ramos Caminha

- Apoio à criação de unidades de conservação (UCs) federais, protegendo cerca de um milhão de hectares em áreas de rica biodiversidade no território brasileiro, em 2001.

- Apoio a 40 projetos municipais e estaduais de criação e gestão de UCs, em 2001.
- Criação de aproximadamente 6 (seis) milhões de ha. de áreas de proteção integral. Surgem imensas demandas sociais no sentido de iniciar a implantação das unidades recém-criadas, além da necessidade de recursos para a manutenção daquelas já em operação, que hoje perfazem cerca de 25 (vinte e cinco) milhões de ha de proteção integral. As novas atribuições do Programa no sentido de manter atualizado o Cadastro Nacional de Unidades de Conservação (Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000) irão demandar recursos adicionais àqueles previamente destinados ao Programa.
- Assegurados os recursos orçamentários/financeiros para o processo de regularização fundiária das áreas protegidas.
- Fortalecido os instrumentos envolvidos no processo de execução orçamentária, visto que as UCs encontram-se interiorizadas, não dispondo de meios para execução, ficando vinculadas às unidades gestoras estaduais distantes das áreas fins.
- Dotada a ação de implantação de infra-estrutura ecoturística em Parques Nacionais, de recursos orçamentários suficientes para ampliação da atividade para a visitação pública nestas Unidades.
- Dotada a ação de implantação de infra-estrutura física e operacional nas Unidades recém criadas, de recursos orçamentários suficientes para investimentos das atividades de proteção e manejo das mesmas.
- Quantificação da biodiversidade do bioma cerrado; caracterização e recuperação de Matas de Galeria degradadas do bioma Cerrado; manejo de recursos pesqueiros do Pantanal; conservação e utilização da fauna nativa do Pantanal; ecologia e utilização da flora do Pantanal; caracterização e zoneamento dos recursos naturais dos Tabuleiros Costeiros; caracterização ambiental da região de Clima temperado; caracterização e avaliação dos recursos climáticos e hidrológicos no Cerrado brasileiro; avaliação e monitoramento dos remanescentes de Mata Atlântica do Nordeste do Brasil; identificação e uso de bactérias diazotróficas em gramíneas e outras plantas não leguminosas; desenvolvimento e implementação do sistema brasileiro de classificação de solo; banco de dados georreferenciados sobre recursos naturais da região oeste do Brasil; biodiversidade de espécies vegetais do bioma Caatinga em áreas degradadas por ação antrópica; zoneamento agropedoclimático do Brasil; manejo em agricultura orgânica.
- Na carteira de Gestão Integrada de Áreas Protegidas, apoio a 62 projetos distribuídos em treze estados e quatro biomas (Mata Atlântica, Cerrado, Caatinga e Zona Costeira), com destaque para o Bioma Mata Atlântica, onde aproximadamente 80% dos projetos apoiados estão localizados.

Outro fator que atesta a eficiência do Programa, no biênio 2001/2002, é a relação entre os descritores de ação e as metas alcançadas.

O fluxo de recursos para o Programa deve prosseguir em atendimento às determinações da Lei nº 9.985/2000 (Lei do SNUC), além de:

- Desenvolver atividades de esclarecimento das ações desenvolvidas pelos atores envolvidos no Programa.
- Promover avaliação das ações do Programa procurando melhor interface dos órgãos envolvidos com o real objetivo do mesmo, ex.: Pesquisa da Embrapa em áreas protegidas estão adequados a real necessidade definida no Plano de Manejo das mesmas.

- Reavaliar as atividades a serem desenvolvidas pelo Programa, com a inclusão da nova metodologia para elaboração de Plano de Manejo das unidades de conservação, revista pelo Ibama em 2002.
- Definir instrumentos gerenciais mais eficientes para avaliar o Programa por meio de indicadores que definam com clareza as ações propostas pelo mesmo.
- Dotar as áreas protegidas de pessoal treinado e capacitado para execução das ações do Programa.

Em 2002, destaca-se como principal resultado a criação do Parque Nacional de Tumucumaque (AP), com 3.867.000 ha, trazendo como grandes benefícios uma extensa e muito importante área de floresta tropical. Com ampla divulgação na mídia internacional, no ano em que aconteceu a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio+10) e na véspera do Congresso Mundial de Parques Nacionais, a criação de Tumucumaque trouxe um retorno positivo de imagem para o Amapá e para o Brasil. Soma-se a isso a implantação de infra-estrutura de acesso à região, possibilitando e estimulando o desenvolvimento do turismo, e a possibilidade de estreitamento de relações com países vizinhos, bem como o desenvolvimento de programas ambientais que complementaram a atuação de cada parte.

Outro importante resultado, em 2002, foi o Convênio com a Marinha e o CNPq: Proantar - Mudanças Ambientais na Antártica - Impactos Global e Local. O Programa Antártico Brasileiro é um programa interinstitucional sob a responsabilidade da Comissão Interministerial para os Recursos do Mar - CIRM, e cuja execução é assim compartilhada entre os aspectos Ambientais (MMA); Pesquisa Científica (CNPq/MCT); Atividades Operacionais e Logísticas (Marinha do Brasil/MD); e Aspectos Políticos (MRE). Estão também envolvidas em pesquisa antártica mais de vinte universidades e institutos de pesquisa brasileiros e mais de 220 pesquisadores.

Por fim, destaca-se ainda, a divulgação do Manual de Planejamento e Operação de Programas de Voluntariado em Unidades de Conservação, representando uma oportunidade de ação entre a coletividade e o Poder Público, na defesa e na preservação dos recursos ambientais; o apoio, pelo FNMA, à capacitação na gestão de reservas particulares do patrimônio natural e aos projetos para elaboração e implementação de planos de manejo. Na Embrapa, merecem destaque: a Qualificação da biodiversidade do bioma Cerrado e da Caatinga; a Caracterização e recuperação de Matas de Galeria degradadas do bioma Cerrado; o Manejo de recursos pesqueiros do Pantanal; e a Conservação e utilização da fauna nativa do Pantanal (Livro: *Plantas no Pantanal tóxicas para bovinos*).

Para 2003, esperam-se assegurar os recursos orçamentários/financeiros para o Programa; fortalecer os instrumentos envolvidos no processo de execução orçamentária, visto que as UCs encontram-se interiorizadas, não dispendo de meios para execução, ficando vinculadas às unidades gestoras estaduais distantes das áreas fins; ampliar o sistema nacional de áreas protegidas; selecionar e contratar instituições para a elaboração de pesquisas e estudos que definam a importância biológica da conservação por biomas; assegurar a melhoria da gestão, viabilizando o uso público das unidades de conservação (UCs) e a realização de estudos sobre o valor econômico da proteção das áreas naturais (geração de emprego e renda, pureza de mananciais); e garantir um programa de capacitação técnica adequada para gestão do Sistema Nacional de Unidades de Conservação.

Concepção A preservação da biodiversidade existente nos diversos biomas brasileiros é de fundamental importância para gerações futuras, bem como para sustentabilidade de todo planeta. Assim sendo, o Governo Federal têm priorizado a proteção e manutenção das áreas protegidas existentes e sua ampliação com meta a atingir 10% do território nacional.

Subsídios à elaboração do próximo Plano Plurianual:

- Usar uma linguagem acessível a todos que participam do mesmo. Frequentemente a linguagem de gabinetes passa a sensação de que os setores burocráticos estão muito distantes da realidade do País. O simples fato de simplificar a linguagem seria um grande passo.
- Para que o plano atinja os seus objetivos é necessário que os recursos orçamentários sejam suficientes, com um fluxo de repasse mais eficaz.

A seguir, a relação entre as principais causas identificadas do problema que deu origem ao Programa e as ações existentes ou necessárias, mas ainda não registradas no PPA:

- Baixa dotação orçamentária para regularização fundiária em áreas protegidas com passivo superior a R\$ 1 bilhão das áreas. - Lentidão da execução da ação de regularização fundiária.- Mecanismos inoperantes na pauta para execução do Programa. => Dotar ação regularização fundiária de orçamento suficiente. - Dotar o órgão executor dos meios necessários para execução dos objetivos do Programa nas unidades descentralizadas. - Dotar órgão executor de meios para operacionalização dos recursos orçamentários, nas UCs.
- Falta de recursos para a elaboração e Implementação de planos de manejo.- Falta de recursos para a capacitação à gestão de UCs. => Apoio à Gestão de UCs, sob Administração Pública, que não possuam Planos de Manejo: aparelhamento e capacitação à gestão e elaboração de plano de manejo; e aparelhamento e capacitação à gestão e implantação das ações previstas no plano de manejo. - Apoio à Gestão de Reservas Particulares do Patrimônio Natural (RPPNs) - Desenvolvimento de plano de utilização e capacitação para a gestão.

Diante disso, alguns aspectos do Programa que precisam ser melhorados. Quanto à adequação do objetivo ao problema é importante que sejam incorporadas atividades coerentes com a proposta do programa. No caso da ação "Desenvolvimento de Técnicas de Manejo de Ecossistemas Brasileiros" verificou-se a reunião de uma série de atividades não diretamente ligadas ao objetivo. Para a ação "Fomento à Gestão Integrada de Áreas Protegidas" é necessário adequar o produto (projetos apoiados) a produtos que possam contribuir com os Resultados de outras ações fomentadas pelo programa Parques do Brasil, a citar: área da unidade em hectare protegida; número de beneficiários; número de parceiros (estabelecidas para gestão compartilhada das unidades); e identificação de instrumentos de gestão.

No tocante à caracterização do público-alvo, considera-se difícil sua caracterização, visto que a ação engloba todos os ecossistemas brasileiros, contemplando implicitamente toda a população que habita os diversos ecossistemas.

Em termos de regionalização, os próprios ecossistemas são os indicativos da regionalização. Há possibilidade de sub-regionalizações dependendo do objetivo de cada atividade.

Quanto à pertinência das ações, a ação "Desenvolvimento de Técnicas de Manejo dos Ecossistemas Brasileiros" necessita de interação de pesquisa entre os diferentes campos dos recursos naturais para que sejam as bases de sustentação da agropecuária. Neste contexto, são necessários estudos que pleiteiem não só aspectos básicos de pesquisa como também aspectos de transição para a aplicabilidade.

Ressalta-se que o nível de regionalização tem papel preponderante na eficiência das atividades a serem estabelecidas. Em termos de suficiência das ações, destaca-se que a proporcionalidade das ações será estabelecida em função das interações entre os recursos naturais dentro do contexto de cada ecossistema brasileiro. Este é o passo fundamental para o dimensionamento das ações e a conseqüente suficiência das mesmas.

No tocante à suficiência de metas físicas, estas são estimadas pela natureza dos trabalhos a serem estabelecidos, estando diretamente ligadas às demandas detectadas.

Um produto que contribuiu para o objetivo do Programa, a compensação ambiental estabelecida pela Lei nº 9.985/2000 - Sistema Nacional de Unidades de Conservação - SNUC, "todos os empreendimentos que impactarem significativamente o meio ambiente deverão contribuir no mínimo com 0,5% do valor do empreendimento dependendo do grau de impacto ambiental. No ato do licenciamento ambiental o órgão licenciador estabelecerá o percentual cabível e as Unidades de Conservação a serem beneficiadas".

Por outro lado, a estratégia de implementação precisa ser aperfeiçoada em alguns aspectos. A organização dos trabalhos, no âmbito das unidades descentralizadas, deve contar com a criação dos núcleos regionais para acompanhamento das ações do Programa. Quanto ao plano de ação com metas, prazos e responsáveis, cita-se que tal aspecto dependerá de uma grande interação a ser planejada pelos dirigentes gerais e da forma de coordenação e acompanhamento dos executores.

Neste sentido, tem-se procurado a melhor forma de coordenação e acompanhamento dos executores em suas ações, dentro do Programa. Da mesma forma, o MMA tem procurado se articular com outras unidades e Ministérios, no sentido de trocar informações e aperfeiçoar o Programa, entendendo que o dinamismo deve ser o elemento orientador, para a diminuição da burocracia.

No tocante à forma de controle e acompanhamento do desempenho, cita-se a criação de equipe de monitoramento nas unidades descentralizadas. Para as equipes locais, destaca-se o plano de capacitação "Curso de Gestão de Unidades de Conservação" para transmissão de conhecimento, de conceitos básicos e instrumentos da administração gerencial e estimulação à prática da gestão por Resultados, construção de parcerias e trabalho em equipe. Cita-se que há disponibilidade suficiente de pessoal para execução das atividades nas áreas protegidas.

Em síntese, todos aspectos devem ser aperfeiçoados, buscando-se a maior funcionalidade e eficiência em todos eles. A redução da burocracia e uma visão mais objetiva devem ser os elementos norteadores dos dirigentes. A criação de meios de articulação com execução nas pontas contribui para a eficiência na execução do Programa, atingindo seu público-alvo.

Alguns aspectos da estratégia de implementação contribuíram para a obtenção dos principais resultados, os quais foram alcançados em virtude da qualidade do trabalho desenvolvido pelos técnicos. Da mesma forma, a implementação do Programa veio garantir atividades de proteção e manejo das áreas protegidas, consolidando ações diretas como fiscalização e aquisições/construções de infraestrutura básica nas UCs.

Por outro lado, destaca-se a necessidade de aperfeiçoar sistematicamente os mecanismos de supervisão, articulação, coordenação do Programa. Sugere-se o monitoramento semestral, interligando todos os atores envolvidos Ministério/Executores/UCs, verificando a eficiência do Programa quanto às metas a serem atingidas, bem como deixando claro o papel de cada um dos atores para consolidação do Programa.

Implementação

As metas do exercício de 2002, não puderam ser atingidas em virtude do severo contingenciamento dos recursos, restringindo o apoio à criação de novas unidades municipais e estaduais; muito embora a demanda tenha crescido de forma expressiva, com a criação de aproximadamente de 7.550 milhões de ha. de áreas de proteção integral. Os contingenciamentos orçamentários foram os entraves para a Implementação de ações como regularização fundiária e gestão e manejo nas UCs, impedindo o atingimento das metas físicas estabelecidas.

Soma-se a isso o atraso na disponibilização dos recursos de dezembro/2002, dificultando a liberação e liquidação dos compromissos assumidos, tendo em vista a data estabelecida para que a SPOA/MMA efetuassem o referido empenho.

Por se tratar de um Programa Estratégico, os recursos foram liberados de forma satisfatória, embora o montante tenha sido insuficiente. Diante da fundamental importância dos recursos para o sucesso do Programa, as alterações no planejamento e repasse dos recursos comprometem todo o fluxo de funcionamento do Programa.

O Programa também enfrentou dificuldades relativas à insuficiência de recursos materiais e à inadequação de infra-estrutura, além das dificuldades de quantitativo e capacitação no campo dos recursos humanos. Destaca-se que a carência de pessoal nas equipes locais pode e deve ser suprida por concurso público para a carreira aprovada para o Ministério do Meio Ambiente. Em termos de capacitação da equipe gerencial, cita-se que, embora o Programa tenha desenvolvido atividades de capacitação, persiste a dificuldade de execução do Programa em virtude da carência de pessoal nas unidades, da rotatividade dos chefes das mesmas, do baixo nível de escolaridade destes chefes e dos baixos salários oferecidos, inclusive, sem gratificação para estas chefias. Nas equipes locais, apesar da restrição financeira, houve tentativa de disponibilizar cursos de capacitação específica para as suas diversas áreas de atuação do Programa.

Diante das limitações de contratação de pessoal pelos órgãos públicos federais, o MMA tem procurado disponibilizar cursos de capacitação para dotar seu quadro de pessoal das habilidades e conhecimentos específicos para o bom desempenho de suas funções. A carência de pessoal imposta pela falta de concursos para o preenchimento de vagas tem inibido uma melhoria significativa na qualidade da prestação do serviço público, inclusive na área de planejamento setorial, cuja disponibilização de pessoal pelo órgão central tem-se mostrado insuficiente para atendimento das demandas impostas pelo novo sistema de gestão pública por programas.

Em resumo, destacam-se como restrições ao desempenho do Programa o contingenciamento orçamentário, com reflexos, sobretudo, sobre as ações de ampliação do sistema nacional de áreas protegidas, regularização fundiária, gestão e manejo. Determinados trabalhos, por suas características próprias, dependem de um tempo maior do que o normalmente estabelecido dentro do

programa, ou seja 04 (quatro) anos, sendo necessária, nestes casos, a consideração da natureza do trabalho e conseqüentemente a dilatação do prazo e dos recursos para que as atividades fiquem a contento, como exemplo, cita-se o caso de estudos de florística e fitossociologia.

Aspectos como o incentivo e a facilitação no envolvimento de parcerias para superação de restrições financeiras devem contribuir para uma maior eficiência do Programa. No entanto, devem-se evitar as dificuldades burocráticas.

Algumas alterações foram incluídas pela LOA 2002, tendo impacto positivo, visto que as diversas sub-ações dificultam a execução das ações e o acompanhamento do desempenho do Programa.

A integração entre programas não foi contemplada a contento no período 2000 a 2002, sendo simplesmente apontados quais os programas com interface. A efetivação prática das interfaces deve ser incentivadas. As dificuldades de inter-relacionamento dos diversos órgãos que compõem a execução do Programa dificultam a consolidação das ações quanto ao público-alvo. Neste sentido, há necessidade de dinamização e maior integração entre os ministérios e, conseqüentemente, com os órgãos ligados ao programa como um todo, devendo ser priorizado os mecanismos que visem essa dinamização.

É imprescindível dotar as UCs de meios para execução dos próprios orçamentos, visto que a gestão a cargo das Gerencias Executivas Estaduais do Ibama tem dificultado a execução física do Programa.

Além disso, parcerias devem ser incentivadas, mas o repasse de recursos para parceiros deve ser reestruturado em busca de maior eficiência do sistema, visto que constitui um fator estrangulante no processo. Outra participação que vem sendo incentivada é a participação da sociedade através de projetos de pesquisa. Deve-se apoiar a sociedade de forma que não promova a desagregação das comunidades e o desinteresse das mesmas por novos processos.

A implementação do programa foi rápida, sendo implantada em forma de agrupamento de estruturas já existentes, isto é, tanto estruturas administrativas como técnico-científicas. As próximas atividades deverão contemplar aspectos que visem a uma melhor comunicação entre todas as unidades administrativas envolvidas no complexo do programa. Como exemplo, cita-se que a linguagem deve ser abrangente e fácil, havendo a necessidade de reflexão em profundidade sobre este aspecto que, quando da implementação, não foi dos mais dinâmicos e, conseqüentemente, eficientes.

Outro ponto crítico foi à interlocução entre os órgãos envolvidos. Este problema detectado foi bem um reflexo do problema de comunicação, de linguagem a qual não foi das mais eficientes. Outro fato que colaborou com a deficiência de interlocução foi a dinâmica de fluxo que não ficou muito clara nem quando da Implementação nem quando da continuidade do processo. Estes fatos devem ser revistos.

A avaliação do desempenho foi efetivada dentro de bases já existentes e que, portanto, seguiu um curso de certa maneira já existente, anterior a implementação.

As parcerias devem sempre ser incentivadas, com mais dinâmica e organização, uma vez que na implementação, elas foram seguindo seu curso normal, com as vantagens e desvantagens.

A interação entre programas deve ser incentivada e efetivada, este fato não ocorreu quando da implantação. Essa interação favorecerá a sociedade que deve ser a meta final do programa.

Quanto às ações com recursos descentralizados, o desempenho físico ficou abaixo do previsto. O MMA tem mantido reuniões periódicas com o Ibama, seu principal parceiro, a fim de aprimorar os mecanismos de monitoramento do desempenho físico das ações do Programa.

Em termos do desempenho multissetorial, registra-se que há necessidade de dinamização e integração entre os ministérios e com seus órgãos ligados ao Programa, devendo-se priorizar os mecanismos que visem à dinamização desse sistema. Por outro lado, ressalta-se que a capacidade técnica da Embrapa/ MAPA tem facilitado a execução da ação de sua responsabilidade, dentro do Programa Parques do Brasil.

Verifica-se que, internamente, o MMA apresenta uma interação entre a Gerência do Programa, o Fundo Nacional do Meio Ambiente e o Ibama, que apresentam relatórios mensais do desempenho físico das ações executadas.

Por fim, registra-se que a estrutura organizacional do MMA permite que as gerências do PPA correspondam aos seus cargos de diretoria, facilitando a implementação do Programa.

Prevenção e Combate a Desmatamentos, Queimadas e Incêndios Florestais

O Programa **Prevenção e Combate a Desmatamentos, Queimadas e Incêndios Florestais** tem como objetivo manter a integridade das florestas nacionais quanto à ação imprópria de queimadas sem controle, incêndios e desmatamentos ilegais.

Resultados

Indicador	unidade medida	índice de referencia	Fonte	Índice final PPA	2002	Base Geográfica
Taxa de Desflorestamento na Amazônia	%	0.47	INPE	0.290	0.36	Estadual
Taxa de Legalidade de Desmatamento	%	17	Ibama	25	29	Nacional
Taxa de monitoramento do território nacional	%	21	Ibama	100	100	Nacional
Taxa de redução de acidentes com o uso do fogo	%	48	Ibama	30	89.25	Nacional

Após a análise da evolução dos indicadores do Programa, Quadro I, verifica-se que:

- taxa de desmatamento na Amazônia: caiu, contrariando as tendências estabelecidas pelo seu comportamento nos anos anteriores.
- taxa de legalidade de desmatamento: já foi alcançado, em 2002, o índice esperado para o final do PPA, no entanto, os significativos avanços alcançados ainda não são suficientes para que a produção de produtos e subprodutos se torne sustentável.
- taxa de monitoramento do Território Nacional: em termos do monitoramento dos focos de calor, já foi alcançado, desde 2000, o índice esperado para o final do PPA. Quanto ao índice de monitoramento do desmatamento, este está restrito à Amazônia Legal e já foi atingido o índice de monitoramento de 56% do Território Nacional.
- taxa de redução de acidentes com o uso do fogo: dentre os Resultados mais significativos do Programa, destaca-se a redução de 87% da dos acidentes com o uso do fogo (comparando-se dados de 1999 e 2002), ou seja, queimadas agrícolas que fogem ao controle e atingem áreas florestadas, ou Unidades de Conservação ou, ainda, áreas indígenas.

Dentre os diversos Resultados significativos alcançados em 2001, destacam-se aqueles obtidos com a prevenção de incêndios florestais, com a criação do Centro Nacional de Prevenção e Combate a Incêndios Florestais, no âmbito do Ibama.

Embora tenha se verificado uma ampliação da ordem de 83% do número de focos de calor (1999-2002), devida, basicamente, a expansão da fronteira agrícola, ao uso de áreas florestadas para a alocação de assentamentos rurais e ao estímulo financeiro à produção agropecuária, o número de acidentes com o uso do fogo foi reduzido em 87% no mesmo período. Tal resultado é atribuído

Gerente:

Humberto Candeias Cavalcanti

ao amplo trabalho de articulação com diversas entidades públicas e civis da região e ao intenso trabalho preventivo implementado pelas ações do Programa, ampliação da capacidade de identificar as áreas de maior risco de ocorrência de incêndios florestais, por meio da implementação de um sistema de monitoramento e tomada de decisão, de previsão e de avaliação de risco, apoiado em técnicas de geoprocessamento.

Destaca-se, também, o maior envolvimento das comunidades com os trabalhos de prevenção e combate a desmatamentos, queimadas e incêndios florestais, com aumento de cerca de 34% no número de brigadas municipais voluntárias em 2001, sobretudo nos estados do Pará e do Mato Grosso.

Considerando os recursos disponíveis, as expectativas de um modo geral foram atendidas, como a diminuição da área desmatada sem autorização (2000 e 2001 - 35%) e a das áreas queimadas sem autorização (2000 e 2001 - 66%) nos estados da Amazônia Legal, em virtude do aumento da fiscalização, mobilização da sociedade com a criação e capacitação de Brigadas Voluntárias, treinamento e equipamento de Corpos de Bombeiros Estaduais, acréscimo da área monitorada através de convênios e parcerias.

Quanto à estimativa de alcance dos índices previstos para os indicadores, cita-se:

- Taxa de desflorestamento na Amazônia: há pouca possibilidade de que seja atingido o índice esperado, caso não haja uma integração das diversas instituições responsáveis pela promoção do desenvolvimento sustentável da Amazônia;
- Taxa de legalidade de Desmatamento: ainda precisa ser melhorado, apesar de já ter atingido o índice final do PPA;
- Taxa de monitoramento do território nacional: já atingido em 2000;
- Taxa de redução de acidentes com o uso do fogo: já foi atingida em 2000.

Embora não tenha sido prevista nenhuma ação relativa à captação dos impactos do Programa junto ao público-alvo, nem, tampouco, destinado recursos financeiros para tal atividade, observa-se um enorme envolvimento das comunidades locais na atividade de prevenção a incêndios florestais nas áreas de entorno de Unidades de Conservação e na Amazônia Legal. Além disso, ocupa-se mais espaço na mídia.

Um dos grandes benefícios do programa foi um maior envolvimento da população, no que se refere à prevenção de incêndios florestais, mediante a conscientização da população, elaboração e distribuição de materiais didáticos, parcerias conveniadas com as corporações de bombeiros estaduais, criação de brigadas voluntárias em municípios prioritários bem como a incorporação de novos equipamentos como veículos, sistema de rastreamento via satélite tendo como resultado a diminuição de Alertas Verdes (ocorrência de fogo em áreas florestadas) e acidentes com o uso do fogo.

Para 2003, espera-se a consolidação da participação da sociedade civil organizada, por meio da expansão da formação de brigadas voluntárias de prevenção e combate a incêndios florestais em todo o território nacional. Há, ainda, a expectativa da ampliação da capacidade de monitoramento e controle do desmatamento ilegal, por meio da implementação de sistema de monitoramento e controle desenvolvido pelo Ibama.

A redução da ocorrência de incêndios florestais é esperada, visto os resultados já alcançados e os trabalhos de prevenção estabelecidos pelo Ibama e por órgãos estaduais e municipais.

Concepção

No momento em que a sociedade mundial reconhece a necessidade da busca de um novo modelo de produção e utilização dos recursos naturais, a problemática da evolução dos processos de desmatamento, queimadas e incêndios florestais no Brasil deve ganhar tratamento especial. Os prejuízos ecológicos e sociais decorrentes da devastação ambiental no Brasil se agravam a cada ano. Medidas urgentes devem ser efetivadas no intuito de reverter essa situação, que ganha contornos de extrema gravidade na estação seca. A dinâmica do desmatamento e das queimadas expressa uma estrutura econômica interdependente, cujo objetivo imediato é a pura subsistência ou a busca do retorno no curto prazo dos investimentos. Pequenos produtores migrantes desmatam uma área de floresta nativa e utilizam a queimada para a agricultura de subsistência. Madeireiros compram a madeira a preços baixos e de forma irregular e incentivam a abertura de novas áreas, exploram áreas maiores que as autorizadas, inclusive em terras indígenas e unidades de conservação. A pecuária, extensiva e com baixa tecnologia, utiliza o fogo para abertura de novas áreas para renovar as pastagens.

Desta forma, é indispensável a concepção de modelos de conservação dos recursos naturais que, adequados às condições e realidades regionais, promovam a implantação de ações de monitoramento e controle do processo de desmatamento e queimadas, com fundamental papel desempenhado pelas instituições que são atores importantes nesse processo. A demanda existente por um sistema de controle do processo de desmatamento e queimada, assim como a articulação institucional para a implementação de políticas regionais são aspectos condicionantes para a garantia da qualidade e sustentabilidade dos recursos existentes.

Nesse sentido, foi proposto e criado o Programa Prevenção e Combate aos Desmatamentos, Queimadas e Incêndios Florestais - Florescer, que se baseia em diretrizes técnicas e operacionais articuladas de forma estratégica e prevê a obtenção de informações relevantes por meio das ações de monitoramento, a utilização eficiente destas, consolidando uma base analítica e operacional para a implementação de ações efetivas de controle dos processos de desmatamento e queimadas. O Programa tem como objetivo implantar um programa de âmbito nacional, articulado com entidades federais, estaduais e municipais, bem como com ONGs e instituições do setor privado, a fim de prevenir, localizar e combater a exploração florestal clandestina e desordenada e a ocorrência de queimadas e incêndios florestais em áreas de risco e/ou com potencial de risco amplificado, devido a fenômenos climáticos e fatores socioeconômicos.

Para o alcance dos objetivos do Programa foram previstas as execuções das seguintes ações:

- controle de desmatamentos, queimadas e incêndios florestais;
- elaboração do Plano de Ação de Combate a Incêndios, Queimadas e Desmatamentos;
- fiscalização de recursos florestais
- monitoramento de queimadas e prevenção de incêndios florestais;
- prevenção de Incêndios Florestais em Unidades de Conservação - Prevfogo; e
- Prevenção e Combate de Queimadas e Incêndios no Arco do Desmatamento na Amazônia - Proarco.

A implementação das ações programadas é de responsabilidade de instituições federais, tais como o Ibama/MMA, o MMA e o INPE/MCT e espera-se os seguinte resultados/impactos:

- redução da taxa de desflorestamento na Amazônia;
- redução dos focos de calor detectados por satélites; e
- redução do número de incêndios florestais em áreas de floresta nativa na Amazônia Legal.

Diante do problema de desmatamento e queimadas florestais, tem-se, a seguir, algumas causas do problema e as ações possíveis de correção:

A seguir, a relação entre as principais causas identificadas do problema que deu origem ao Programa e as ações existentes ou necessárias, mas ainda não registradas no PPA:

- Tecnologias alternativas => A população não tem as tecnologias alternativas desenvolvidas. Curso de queima controlada e educação ambiental.
- Políticas públicas conflitantes => Articulação com o Incra com vistas à alocação de assentamentos em áreas menos sensíveis.
- Capacidade de comando e controle do Estado limitado => Fortalecimento dos corpos de bombeiros estaduais por meio de capacitação e treinamento.
- Falta de uma política de fomento e de desenvolvimento do setor florestal, pressionando a floresta nativa => O PNF, ainda não contemplado no PPA, prevê o desenvolvimento de ações voltadas ao fomento da indústria e do comércio de produtos florestais.

No tocante aos aspectos do Programa que precisam ser melhorados, vale citar a insuficiência das ações, visto que falta a ação Combate aos Incêndios Florestais.

Quanto à suficiência das metas físicas, destaca-se que as metas devem ser, sempre que necessário, adequadas às questões orçamentárias e de contingenciamento dos recursos financeiros, entretanto devem ser adequadas:

Ação	Meta 2002	Meta 2003
Prevenção de Incêndios Florestais Prefogo	30.556 ha	947.344 ha
Prevenção de Queimadas e Incêndios no Arco do Desmatamento na Amazônia - Proarco	1.905.116 km ²	5.200.000 km ²
Fiscalização de Recursos Florestais	7.500.000 ha	1.900.000 ha
Controle de Desmatamento	30.000 ha	947.344 ha

Contribuíram significativamente para o alcance dos resultados:

- desenvolvimento e divulgação da educação ambiental em escolas das comunidades na região Norte, bem como a criação de multiplicadores por meio das brigadas municipais treinadas e equipadas e não remuneradas; e
- veículos equipados com sistema de rastreamento via satélite (Autotrack), aviões para observação e helicópteros.

No âmbito da gerência, há aspectos que precisam ser aperfeiçoados, sendo que um deles diz respeito à organização dos trabalhos. Como não foram previstos recursos necessários para a gerência do Programa, faltam recursos financeiros para a contratação de recursos humanos, para a aquisição de equipamentos e para as atividades de supervisão e avaliação do Programa.

Outro aspecto diz respeito à forma de articulação com outros ministérios, visto que não há mecanismos de articulação com outros setores do governo, sendo o eventual envolvimento de forma pontual, a partir de iniciativas pessoais de técnicos e dirigentes. O mesmo pode ser dito em relação à inexistência de mecanismo de articulação com as partes interessadas, ou seja, setores da sociedade, comunidade e ONGs, por exemplo.

Quanto à necessidade de aperfeiçoamento dos mecanismos de supervisão, articulação e coordenação, destaca-se a necessidade da criação de um protocolo de trabalho entre as partes para a definição de exigências com objetivo de veicular todas as informações do Programa.

Os recursos financeiros liberados não foram suficientes para a execução do Programa, o que foi ainda agravado pelo contingenciamento dos recursos. A título de exemplo, cita-se a ação Controle de Desmatamento e Queimadas, que contou com orçamento de apenas 12% do valor necessário. Para 2003, a previsão financeira será suficiente caso não ocorram cortes orçamentários. Com relação às metas físicas, apesar das inúmeras tentativas de alteração por parte da gerência elas, ainda, estão abaixo da capacidade de execução.

Implementação

Por outro lado, cita-se que a descontinuidade do fluxo de recursos financeiros não prejudicou decisivamente a execução programada. No entanto, destaca-se a necessidade da liberação conforme um cronograma prestabelecido, haja vista a interferência dos fatores sazonais no desenvolvimento das ações do Programa, sob pena de comprometer o alcance dos resultados.

A implementação do Programa também encontrou entraves decorrentes da carência de materiais de combate para algumas regiões, de veículos, de equipamentos de informática e de comunicação para todas as regiões do País. Somam-se a isso a inadequação da infra-estrutura com estradas de difícil acesso na região Norte e a ausência da infra-estrutura necessária às ações de prevenção e combate a incêndios florestais, em muitas unidades de conservação.

Em termos de recursos humanos, destaca-se a inadequação do quantitativo na equipe gerencial, em virtude da não destinação de recursos para sua manutenção, e nas equipes locais (em todas as unidades de conservação e nas unidades descentralizadas do Ibama). Em 2002, foi realizado concurso e cerca de 500 novos servidores foram alocados em unidades da região Norte. Aguarda-se a realização de novo concurso público para o preenchimento das 1.600 vagas aprovadas e não preenchidas.

No tocante ao esforço de capacitação da equipe gerencial, ressalta-se que não foram previstos recursos financeiros para o gerenciamento das ações, de modo que os técnicos envolvidos no assessoramento acumulam esta atividade com aquelas previstas nas ações.

Outro ponto negativo para o Programa ocorreu em virtude das alterações incluídas pela LOA 2002. Enquanto o Programa prevê a execução de três ações: combate a incêndios florestais; controle de queimadas; e controle de desmatamento, a LOA 2002 cancelou todas estas ações e criou a ação Controle de Desmatamentos, Queimadas e Incêndios Florestais à revelia do Ministério, do Ibama e da gerência do Programa, mantendo o mesmo valor de recursos financeiros, a mesma unidade de medida e a mesma meta da ação Combate a Incêndios florestais. O problema reside no fato de que além dessas atividades serem executadas por setores diferentes do mesmo instituto, constata-se a ocorrência de erros técnicos em sua denominação.

Por fim, destaca-se como restrição ao desempenho das ações de maior impacto o contingenciamento orçamentário, visto que os recursos financeiros liberados não foram suficientes para a execução do Programa.

Em termos de multissetorialidade, ressalta-se que a ação Monitoramento de Queimadas e Prevenção de Incêndios Florestais, executada pelo INPE/MCT, tem alcançado as metas propostas, estando com o desempenho entre 90% e 100% do previsto. No entanto, há pouca capacidade de negociação entre a gerência do Programa e a SPOA do MCT, na liberação de limites financeiros.

Quanto ao desempenho dos parceiros na execução das tarefas, destaca-se que os planos de trabalhos dos convênios celebrados (FEMA, INPE, Polícias Militares Estaduais e Eletronorte) estão sendo executados parcialmente, devido aos procedimentos burocráticos de limites de execução financeira. Os principais parceiros do Programa são:

Principais Parceiros	Vantagens/Desvantagens
Prefeituras Municipais, Corpos de Bombeiros Estaduais, Polícia Federal	Papel fundamental na implementação das atividades necessárias

Há mecanismos permanentes de participação da sociedade (usuário/beneficiário). Em todos os estados da região amazônica foram criados e implementados conselhos estaduais de Prevenção e Combate a Incêndios Florestais. Nas prefeituras dos municípios prioritários para a questão do fogo estão em pleno funcionamento conselhos municipais de Prevenção e Combate a Incêndios Florestais. O número de brigadas voluntárias e combate teve aumento significativamente nos últimos anos, evidenciando um elevado grau de participação da sociedade. As comunidades no entorno das Unidades de Conservação, em todo o território nacional, tem atuado nas atividades de prevenção e combate.

No entanto, o Programa não avalia a satisfação de seus usuários/beneficiários em relação à execução, uma vez que não foram destinados recursos para a realização de pesquisa junto ao público-alvo, nem tampouco destinados recursos financeiros para tal atividade que possui uma área envolvida muito extensa. Apesar disso, pode-se observar um enorme envolvimento das comunidades com os trabalhos de prevenção e combate a desmatamento, queimadas e incêndios florestais. O número de brigadas municipais voluntárias teve um aumento da ordem de 34% no ano de 2001, principalmente nos estados do Pará e Mato Grosso. A formação de novas brigadas voluntárias tem sido uma demanda da própria comunidade, evidenciando o envolvimento e a aceitação da comunidade.

Por fim, no tocante à adequação da estrutura organizacional ao modelo de gestão por programas, salienta-se que a estrutura está em fase de adequação à gestão por programas. No entanto, ainda não existe uma unidade responsável pelo assessoramento às gerências do Programa, sendo que a assessoria é executada por técnicos ligados às ações do Programa, que acumulam atribuições.

O modelo de gestão por programas contribui para a concentração das ações programadas com a finalidade de combater um problema específico, independente das atribuições e competências de cada instituição. Este modelo permite a integração dos diversos órgãos envolvidos com o mesmo tema.

Proágua - Gestão

Resultados

O objetivo do programa é garantir a ampliação da oferta de água de boa qualidade, com a promoção de seu uso racional, visando impedir que sua escassez relativa impeça o desenvolvimento sustentável. A variação do índice do indicador Taxa de Outorga dos Recursos Hídricos na região do semi-árido = vazão outorgada/vazão outorgável x 100, excluída a bacia do São Francisco, de acordo com os dados da Superintendência de Outorga e Cobrança da Agência Nacional de Águas - ANA, foi de 3,2%.

Questiona-se que o objetivo do Programa não se coaduna com a responsabilidade primeira da ANA que é a de organizar o uso da água em todo o País. Na avaliação de 2001, foi sugerido rever o objetivo do Programa para: Garantir a implantação dos sistemas estaduais e nacional de gestão de recursos hídricos, com todos os mecanismos técnicos e institucionais necessários à promoção do uso racional das águas.

O indicador Taxa de Melhoria da Qualidade da Água não é aplicável. O indicador Taxa de Escassez de Água deveria ser substituído por outro que reflita o estágio de evolução da implantação do Sistema Estadual de Gestão de Recursos Hídricos - SEGRH e o Sistema Nacional de Gestão de Recursos Hídricos - SNGRH.

A avaliação utilizando o indicador proposto - Índice de eficácia de implantação do Programa no âmbito estadual - (AMPE = grau de atingimento do plano estadual/grau de atingimento ideal do plano estadual), atingiu a taxa de 70,5% da meta estabelecida no acordo de empréstimo com o Banco Mundial. Para o índice de eficácia de implantação do Programa em nível federal - (AMPF = grau de atingimento do plano federal/grau de atingimento ideal do plano federal), a taxa foi de 66,9%, indicando que a implementação do Sistema Nacional de Gestão de Recursos Hídricos vem ocorrendo, tanto em nível federal como estadual, em especial, no Nordeste, com maior foco de atendimento do Programa.

Os principais resultados do Programa estão descritos a seguir:

- contratação, em 2001, de dezessete empreendimentos que resultaram em 51.253 kg de Demanda Bioquímica Oxigênio-DBO, por dia, de carga poluidora abatida, no âmbito da ação Despoluição de Bacias Hidrográficas;
- implantação de associações de usuários de água em bacias hidrográficas dos estados de Alagoas, Paraíba, Piauí, Rio Grande do Norte e Sergipe;
- realizações dentro da Ação Fomento a Projetos para Prevenção dos Impactos das Secas e Enchentes (Convivência com a Seca):
- implantação de 6.948 projetos demonstrativos de cisternas rurais, parte integrante das 12.400 programadas pela ANA, em parceria com organizações da sociedade integrantes da Articulação do Semi-Árido - ASA e o Fundo das Nações Unidas para a Infância - Unicef em dez estados do semi-árido nordestino dentro do Projeto um Milhão de Cisternas - PIMC;
- capacitação de 79 técnicos em gerenciamento de recursos hídricos, cidadania e convivência com o semi-árido;
- capacitação de 82 técnicos em gestão administrativa-financeira da implementação das cisternas no âmbito da comunidade;
- capacitação de 260 pedreiros em técnicas de construção de cisternas;
- capacitação das 6.948 famílias envolvidas diretamente com o projeto de implementação de cisternas;

Gerente:

João Gilberto Lotufo Conejo

- capacitação de 26 pedreiros-instrutores;
- capacitação de 72 gerentes administrativos e técnicos financeiros das equipes das unidades gestoras;
- implementação de unidades gestoras na Bahia, Alagoas, Piauí, ASA, Diaconia (cinco unidades);
- informativo impresso quinzenal Notícias do Semi-Árido, com tiragem de 750 exemplares, estando na edição número 12;
- programa de radio semanal Rádio Cidadão, com duração de trinta minutos endereçados às comunidades rurais, atingindo mil municípios dos estados integrantes do Projeto um Milhão de Cisternas - P1MC;
- Correio do Projeto um Milhão de Cisternas, é um correio eletrônico diário de circulação interna nas organizações envolvidas na implementação do P1MC, estando na edição de número 205;
- foram realizadas reuniões para mobilização e controle social nos 158 municípios beneficiados. As articulações estaduais, envolvendo a sociedade civil e organismos governamentais, permitiram o aprimoramento das questões políticas, operacionais e pedagógicas relacionadas à implementação do projeto;
- elaboração de estudos e projetos específicos de disponibilidade hídrica, além de estudos de viabilidade e projetos básicos, para implantação da Adutora do Garrincho - PI; Sistema Adutor Serra de Santana - RN; Barragem de Arneiroz II - CE; e Projeto Diamantina e Sistema Araçuaí I - MG;
- criação de secretarias estaduais de recursos hídricos nos estados de Alagoas (Secretaria de Estado de Recursos Hídricos e Irrigação - SERHI), do Maranhão (Gerência Adjunta de Meio Ambiente e Recursos Hídricos - GEMA) e do Piauí (Secretaria de Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos - Semar);
- criação de órgãos gestores de recursos hídricos e de marcos institucionais relevantes nos estados da Paraíba, Rio Grande do Norte, Minas Gerais, Sergipe e Bahia;
- operação do sistema de alerta hidrológico da bacia do Rio Doce alertando dezesseis municípios da bacia quanto ao risco de ocorrência de enchentes;
- implementação, em julho de 2002, das atividades de localização e instalação da rede telemétrica para o sistema de alerta hidrológico para a bacia do rio Sapucaí;
- publicação pela ANA, do Panorama das Regiões Hidrográficas Brasileiras e suas respectivas fichas resumo, fornecendo subsídios para a priorização das atividades de Governo na área de recursos hídricos e para a elaboração do Plano Nacional de Recursos Hídricos - PNRH; e
- elaboração da versão básica do PNRH, para discussão em âmbito nacional e entre os setores usuários da água subsidiando a reestruturação do conjunto de programas da ANA e conseqüente priorização de ações e investimentos no setor.

O indicador Taxa de Outorga dos Recursos Hídricos na Região do Semi-Árido requer revisão, pois a taxa de outorga alcançada na região do semi-árido não indica as reais condições da implantação da gestão dos recursos hídricos na região. O índice de 100% não é factível de ser alcançado nos próximos anos, portanto deverá ser revisto caso prevaleça o indicador.

A proposta orçamentária de 2003, equivalente a 65,7% do orçamento de 2002, comprometerá o atingimento das metas programadas.

Os principais problemas encontrados, no período ora avaliado, foram em primeiro lugar os contingenciamentos ocorridos e, em segundo, a mudança do Programa de um órgão para outro, com a criação da ANA.

A tabela seguinte mostra a previsão orçamentária e a execução do programa para o período de 2000-2002:

Ano	2000	2001	2002
LOA (R\$)	81.817.360,00	135.690.509,00	49.144.480
Empenhado/ Realizado (R\$)	53.467.938,00	109.585.663,00	19.963.519
Execução (%)	65,35	80,76	40,62

Em 2002, o contingenciamento restringiu a execução do Programa em 59,38%. Do total de R\$ 49,1 milhões previstos para o **Proágua - Gestão**, 99,2% são recursos de projetos que são os mais afetados pelo contingenciamento. Com isso, a agência terá dificuldades em levar a diante suas ações relativas à minimização dos efeitos da seca.

Os resultados mensurados pelo indicador, do acordo de empréstimo com o Banco Mundial, demonstram que o Programa obteve sucesso, atingindo níveis de realização próximos de 70%. Novas metas serão estabelecidas ao ser solicitada a prorrogação do prazo do contrato de empréstimo, que expira em 2003. Essas metas deverão superar aquelas inicialmente previstas. Como o Programa é dependente dos recursos externos, preocupa os valores previstos na proposta orçamentária para 2003, menor em 34,3% do que o previsto pela Lei Orçamentária de 2002.

.....
As demandas da sociedade que resultaram no Programa estão descritas a seguir: **Concepção**

- eventos críticos hidrológicos tais como cheia e secas;
- falta de gestão integrada dos recursos hídricos no Nordeste;
- degradação ambiental de nascentes e mananciais de alguns rios; e
- falta de integração e sustentabilidade no uso múltiplo dos recursos hídricos.

O Programa possui duas áreas de atuação:

- as questões de convivência com a seca e a implantação, pelos estados do semi-árido, dos instrumentos técnicos e institucionais para a gestão dos recursos hídricos, envolvendo o Proágua Semi-árido;
- desenvolvimento institucional dos demais estados do País: combate a eventos críticos; fomento a projetos de manejo e conservação de recursos hídricos; implantação de rede hidrometeorológica para o monitoramento da qualidade da água; e promoção de estudos e projetos de interesse da agência, caracterizando o Proágua Nacional.

A multiplicidade de ações e o envolvimento de múltiplos atores nos processos preparatório do Programa, e o processo decisório que implica prioridades para execução, frente a restrições orçamentárias, foge ao controle do gerente, dificultando sobremaneira seu acompanhamento e avaliação. Com isto, a ANA pretende analisar a multiplicidade de problemas envolvidos e redesenhar o Programa, redistribuir ações entre os demais programas e propor a criação de novos, se for necessária.

A seguir, a relação entre as principais causas identificadas do problema que deu origem ao Programa e as ações existentes ou necessárias, mas ainda não registradas no PPA:

- Escassez de água doce no semi-árido brasileiro, associada à sua má distribuição espaço-temporal, tanto em termos de quantidade como de qualidade; falta de organização na gestão dos recursos hídricos nas bacias federais; desperdício e uso irracional de água nas vertentes urbano, industrial, irrigação, reúso da água e revitalização rural do solo e da água. => Desenvolvimento institucional do sistema de gerenciamento; manutenção e complementação, no País, da rede hidrometeorológica para monitorar a qualidade da água; implantação do sistema de informações de recursos hídricos; realização de estudos e projetos específicos; realização de planos de bacias hidrográficas para recuperação e manutenção da infra-estrutura existente; promoção da gestão integrada dos recursos hídricos, de forma descentralizada e participativa, reunindo o poder público, os usuários da água e as comunidades envolvidas; disciplinar a utilização dos corpos de água para atender às demandas; racionalizar o uso da água, aumentando a eficiência desse uso com a redução de perdas e desperdícios; proteger, recuperar e manter a qualidade dos mananciais de superfície e subterrâneos; assegurar a disponibilidade de água mediante a realização de obras para o aumento da quantidade e para a melhoria da qualidade das águas; fomentar o uso múltiplo e integrado dos recursos hídricos, tendo em vista o desenvolvimento regional sustentável; estabelecer mecanismos de compensação aos estados e municípios que tenham restrições ao seu desenvolvimento em decorrência de implantação de áreas de proteção e preservação de recursos hídricos ou de ecossistemas aquáticos; promover investimentos que cuja prioridade seja indicada nos planos de bacias hidrográficas; e contribuir para a disseminação do conhecimento no campo da educação ambiental.

Os aspectos descritos a seguir precisam ser revistos:

- adequação do objetivo do programa: questiona-se que o objetivo do programa "garantir a ampliação da oferta de água de boa qualidade, com a promoção de seu uso racional, visando impedir que sua escassez relativa iniba o desenvolvimento sustentável" não se coaduna com a responsabilidade primeira da ANA que é a de organizar o uso da água em todo o País. Na avaliação de 2001, foi sugerido rever o objetivo do Programa para "garantir a implantação dos sistemas estaduais e nacional de gestão de recursos hídricos, com todos os mecanismos técnicos e institucionais necessários à promoção do uso racional das águas"; e
- adequação dos índices: a variação do índice = vazão outorgada/vazão outorgável - vazão outorgada x100, para a região do semi-árido, excluída a bacia do São Francisco, foi de 3,2%. O indicador Taxa de Melhoria da Qualidade da Água não é aplicável.

Os aspectos da estratégia de implementação que precisam de aperfeiçoamentos estão listados a seguir:

- em relação ao plano de avaliação faz-se necessário promover a avaliação independente do Proágua semi-árido, conforme previsto no acordo de empréstimo com o Banco Mundial; e
- quanto à forma de coordenação e acompanhamento dos executores há necessidade de promover maior articulação e apoio técnico aos estados integrantes do Programa, de forma a proporcionar maior intercâmbio, capacitação, orientação e motivação no desenvolvimento dos trabalhos.

Quanto à forma de articulação com outros ministérios há necessidade de:

- ampliar a articulação com a Secretaria do Tesouro Nacional - STN/MF nas questões relativas à comprovação de despesas e ao fluxo financeiro para garantir a execução das ações relativas ao Proágua Semi-árido;
- ampliar a articulação com a Secretaria de Assuntos Internacionais - Seain/MP no sentido de manter a Seain informada sobre o conteúdo e a execução das ações do Proágua Semi-árido;
- melhorar e ampliar a articulação no Ministério da Integração Nacional com a equipe gerencial do Proágua Infra-estrutura, de forma a compatibilizar suas ações e concentrar esforços na melhoria da gestão dos recursos hídricos nos estados integrantes do Proágua Semi-árido.

Quanto aos mecanismos de controle social há necessidade de programar e implantar novos mecanismos de controle social do Proágua Semi-árido, de forma a melhorar a participação da sociedade nos comitês de bacia e nas associações de usuários da água.

Entre os aspectos que mais contribuíram para a obtenção dos principais resultados estão os "critérios técnicos, econômico-financeiros, ambientais e institucionais para aprovação e destinação de recursos orçamentários para obras de infra-estrutura hídrica, adotados no Proágua Semi-árido", que foram recomendados pelo Tribunal de Contas da União - TCU, como modelo às demais obras realizadas com recursos da União.

.....

O desempenho financeiro do Programa pode ser considerado excelente, pois eliminando os valores de 2003, que ainda não dispõem do liquidado, verifica-se que as Leis de 2000 a 2002 representam 138,9 % do PPA, no mesmo período, e o liquidado em relação ao PPA representa 92,5% do valor originalmente previsto no PPA 2000-2003. Por outro lado, foram empenhados e pagos 68,64% do valor das Leis 2000 a 2002.

Implementação

É preciso lembrar, no entanto, que estão sendo comparados dados lançados no PPA, em 1999, pela Secretaria de Recursos Hídricos - SRH/MMA e pelo Ministério da Integração Nacional, responsáveis pelo Programa naquela época. A criação da ANA ocorreu no final do ano 2000, porém o Programa foi efetivamente assumido no terceiro trimestre de 2001.

O esforço de capacitação da equipe gerencial, responsável pela implantação do Programa e de suas ações, tratou de assuntos inerentes às normas do Banco Mundial - BIRD: seminários sobre prestação de contas; processos de seleção de consultores; normas e procedimentos de licitação; curso sobre prestação de contas de convênios; curso de auditoria; além de cursos sobre direito das águas, direito ambiental e salvaguardas ambientais.

Com relação às ações de convivência com a seca, na implantação de projetos demonstrativos de cisternas rurais, foram capacitados 79 técnicos em gerenciamento de recursos hídricos, cidadania e convivência com o semi-árido.

Na área de controle de enchentes, as capacitações mais relevantes para os técnicos da ANA foram: controle de enchentes e drenagem; drenagem urbana; e sistema de suporte às decisões aplicadas à engenharia de recursos hídricos.

À medida que a ANA vem trabalhando mais perto dos seus parceiros e executores, a resposta tem sido rápida e a demanda por mais recursos também.

Em relação às parcerias, no caso dos onze estados envolvidos no Proágua Semi-árido, a execução das ações previstas têm sido eficiente. As prestações de contas, conforme as normas exigidas pelo Governo, é que são demoradas e por vezes prejudicam os estados que desejam receber novos recursos e são impedidos devido à falta do fechamento da prestação de contas anterior, constituindo-se em restrição ao desempenho do Programa.

Os limites financeiros têm dificultado manter os compromissos programados com os estados parceiros.

No caso das parcerias vantajosas, que não foram realizadas, é fundamental melhorar e ampliar a articulação com a equipe gerencial do Proágua Infra-estrutura, sob a responsabilidade do Ministério de Integração Nacional, de forma a compatibilizar suas ações e concentrar esforços na melhoria da gestão dos recursos hídricos nos estados integrantes do Proágua Semi-árido. O Proágua Infra-estrutura é o parceiro natural do **Proágua - Gestão**, pois constituíam um único Programa na concepção inicial do PPA 2000-2003. Concretamente, não se poderiam promover investimentos sem desenvolver o componente gestão. O motivo que impede o estabelecimento de uma relação mais estreita entre os dois programas são as pequenas equipes alocadas nas Unidade de Gerenciamento de Programa - UGPs, o que provoca dificuldades na integração das equipes.

A participação permanente da sociedade no Programa ocorre por meio dos comitês de bacia e das associações de usuários da água. Além disso, a ANA pretende programar e implantar novos mecanismos de controle social do Proágua Semi-árido, de forma a melhorar a participação da sociedade nos comitês de bacia e nas associações de usuários da água.

O Programa não avalia a satisfação do usuário/beneficiários em relação à sua execução, o estágio de implantação da gestão dos recursos hídricos nos estados, por demandar participação dos usuários e gestores, é morosa. Nos casos das populações beneficiárias dos sistemas de alerta de enchentes e das cisternas rurais implantadas faz-se necessário pesquisar a satisfação dos usuários/beneficiários.

Problema da Amazônia

O Programa **Problema da Amazônia** está voltado para promover o desenvolvimento da bioindústria na Amazônia, tendo por base a biodiversidade, a aplicação de biotecnologia e a ampliação das oportunidades de investimento na região.

Os índices não foram apurados, mas as tendências vigentes indicam crescimento positivo destes. Todavia, os índices estabelecidos não refletem apenas as "mudanças ocorridas na sociedade por conta do Programa", e sim uma tendência socioeconômica de crescimento dos bioempreendimentos - negócios baseados no uso dos recursos da biodiversidade.

Resultados

O Programa de fato visa fomentar os bioempreendimentos, mas sua evolução e, portanto, dos indicadores relacionados, não pode ser explicada apenas como efeito do Programa. Inicialmente, o **Problema** suscitou um movimento de crescimento das expectativas no mercado dos empreendimentos baseados na biodiversidade da Amazônia, mas não conseguiu tornar efetivos os instrumentos necessários à execução desta política pública. A rigor, os efeitos do Programa sobre a sociedade ainda não se fazem mostrar.

O Programa, embora em fase de estruturação, revisão de suas estratégias de implementação e recomposição das relações interinstitucionais, já teve resultados finais capazes de influenciar os seus indicadores, a partir do fomento a projetos por meio de convênios. Todavia, os impactos mais significativos se farão sentir após o início de operacionalização das redes de instituições que implementarão, nos estados amazônicos, as ações do Programa, assim como a operacionalização do Centro de Biotecnologia da Amazônia - CBA.

Esta rede de parcerias apoiará o uso sustentável dos recursos da biodiversidade, por meio da organização do trabalho de bioprospecção e produção de matéria-prima, do desenvolvimento biotecnológico de bioprodutos, da incubação de bioempreendimentos e do estabelecimento de pólos biotecnológicos e de bioindústrias na região. Neste contexto, os entendimentos no âmbito do Governo vêm apontando estratégias para superar as dificuldades relacionadas ao Programa.

Em 2002, os resultados ficaram abaixo do esperado em função dos seguintes aspectos: atraso na conclusão das obras do CBA; fortes cortes e contingenciamentos orçamentários, prejudicando o repasse de recursos do Ministério do Meio Ambiente para o CBA, para os convênios estaduais, além de restringirem iniciativas de trabalho junto aos estados; necessidade de maior definição dos arranjos políticos e institucionais, que prejudicou a instituição de redes do Programa nos estados e junto aos segmentos envolvidos; dificuldades gerenciais e administrativas da Bioamazônia (cumprimento de metas contratadas e de prestação de contas anuais); ineditismo e ausência da cultura de bioprospecção, com o conseqüente despreparo dos diversos segmentos a serem articulados às ações do Programa; e dependência das ações do Programa à regulamentação da legislação sobre acesso a recursos genéticos.

Citam-se, também como dificuldades: a instabilidade nas relações entre o Governo e a Organização Social - OS Bioamazônia, sendo que o contrato desta OS com a empresa Novartis sem anuência e consentimento do Governo quebrou a relação de confiança (episódio

Gerente:

Maurício de Carvalho Amazonas

Novartis), prejudicando, inclusive, o processo de execução do 1º Contrato de Gestão; a dificuldade de negociação do segundo Contrato de Gestão, em consequência dos fatos ocorridos, gerando um interregno de sete meses sem contrato com a OS; os resultados do 2º Contrato de Gestão aquém dos esperados.

No tocante ao CBA, houve dificuldades como: problemas na fase inicial da elaboração do projeto (contrato com a Fepad - Fundação de Estudos e Pesquisas em Administração) e início das obras, objeto de atenção da SFC e TCU; extemporaneidade na liberação dos recursos previstos para a obra do Centro, influenciada pelo episódio Novartis; e arranjo institucional insuficientemente definido: o CBA "possui vinculação múltipla" - está vinculado ao MMA do ponto de vista programático, ao Ministério do Desenvolvimento Indústria e Comércio Exterior, mediante a Superintendência da Zona Franca de Manaus - Suframa, do ponto de vista patrimonial; e ao Ministério da Ciência e Tecnologia, do ponto de vista da competência de grande parte das ações a serem realizadas. Inicialmente procurou-se estabelecer a responsabilização pelos rumos e definições para o CBA no âmbito do **Probem**, por meio da Comissão de Acompanhamento da Implementação da Obra do CBA, constituída por representantes do MMA, Suframa, Governo do Estado do Amazonas e Bioamazônia. Posteriormente, a questão passou a ser objeto de discussão no Conselho de Coordenação do PROBEM, tendo sido estabelecido pelos ministros do MMA, MCT e MDIC a formação de um Grupo de Trabalho, sob a liderança do MCT, com a responsabilidade de estabelecer tais definições.

Apesar de todas as dificuldades, como principais resultados em 2002, têm-se: a conclusão das obras do CBA (dez/2002); criação de nova ação no PPA, partilhada entre os três ministérios, para a operacionalização do CBA, com aporte de 17,7 milhões de reais; realização de ciclo de encontros técnicos para discussão do modelo de implementação do Centro, com os diversos segmentos envolvidos (governos estaduais e municipais, comunidade científica, populações amazônicas, empreendedores); e entendimentos no âmbito do Conselho de Coordenação do Probem para a definição do modelo de gestão do CBA, resultando na realização de estudos de consultores contratados pelo MCT (dez/2002).

Além disso, houve avanços na estruturação do Programa (redes de parcerias) em termos da construção de interfaces institucionais e dos convênios para implantação do **Probem** nos estados. No tocante à construção de interfaces institucionais, houve entendimento entre o MMA, MCT e MDIC, o que gerou o Decreto 4.284 de 26 de junho de 2002 que institui o Programa e cria o Conselho de Coordenação do **Probem**; governos estaduais, gerando Termos de Cooperação com Amazonas e Amapá; com o Centro Nacional de Populações Tradicionais - CNPT/Ibama (apoio à implantação da rede de inventário, coleta e cultivo); com a Funbio/Fundação Getúlio Vargas (busca de alternativas de financiamento das atividades); com entidades da sociedade civil; e com empresas. Nestes dois últimos entendimentos, os contatos iniciais visaram estabelecer a estratégia de participação dos respectivos segmentos no Programa.

Em termos dos convênios para implantação do **Probem** nos estados, destaca-se, no Amapá, a implantação das cadeias produtivas de açaí e andiroba e diagnóstico da pesca e aqüicultura; no Acre, a implantação de cadeias produtivas de treze produtos florestais não madeireiros; no Pará, o desenvolvimento de novos produtos derivados de piperáceas da Amazônia, com a Fundação de Amparo e Desenvolvimento da Pesquisa (Fadusp/Pará); e o apoio à divulgação e difusão do **Probem**, com a Fundação Rede Amazônica.

Merecem, ainda, destaque em 2002 os resultados obtidos com o 2º Contrato de Gestão com a Bioamazônia com revisão do Planejamento Estratégico da Bioamazônia; estudo para estruturação organizacional, funcional e operacional do CBA; relatório sobre a participação dos países amazônicos no conhecimento da biodiversidade e do conhecimento tradicional a ela associado; relatório sobre as coleções amazônicas: Diagnóstico dos Bioacervos das Coleções Amazônicas; curso de atualização em fitoquímica; e apoio ao Protocolo de Cooperação Técnica entre o Sindusfarma e a Bioamazônia.

Outros resultados do Programa, entre 2000 e 2002, foram: capacitação (especialização, reciclagem em nível técnico-prático nas áreas de biotecnologia, técnicas botânicas, gestão da inovação tecnológica e reciclagem em fitoquímica) de 175 pessoas; documentos sobre a Rede de Laboratórios de Referência da Bioamazônia; estudos diversos necessários à implantação de sistemas de aquisição, de gestão da inovação e assessoramento em propriedade industrial e intelectual; plano de ação para incubação de empresas no CBA; pré-projeto de plano diretor para um parque de bioindústrias na região Amazônica; elaboração de documento para o balizamento de um Manual de Conduta em Bioprospecção; elaboração de manual de procedimentos em propriedade industrial; elaboração de modelos para protocolos de cooperação e contratos específicos; elaboração de modelos e manuais de operação, chamada de projetos, planos de negócios e contratos padrão para empresas incubadas; apoio ao desenvolvimento de onze projetos de pesquisa com financiamento do BASA; apoio a protocolos e termos de cooperação com as seguintes entidades: Secretaria de Desenvolvimento Econômico do Estado do Amazonas e Universidade do Estado do Amazonas; Petrobras e Fundação Oswaldo Cruz; Instituto de Pesquisas e Estudos Ambientais - Pró-Natura; Empresa Magama Agroindustrial; prefeituras de Envira - AM e Manacapuru (AM).

No tocante à estruturação do Centro de Biotecnologia da Amazônia, têm-se como resultados: instituição e funcionamento da Comissão de Acompanhamento da Obra (Portaria 150, de 21 de junho de 2000); organização do Grupo de Planejamento Estratégico do **Probem** - GPE; realização de ciclo de encontros técnicos para discussão do modelo de implementação do Centro, com os diversos segmentos envolvidos (governos estaduais e municipais, comunidade científica, populações amazônicas, empreendedores); e realização de perícia técnica para avaliação da obra, pelo Instituto Brasileiro de Avaliação e Perícias em Engenharia - IBAPE.

Quanto ao alcance do índice relacionado ao indicador, a estimativa é baixa (entre 50% e 69%). Desta forma, propõe-se o redimensionamento do índice não aferido para 0,050. Todavia, há possibilidade de alcance do índice em 2003, mas não constitui efeito direto do Programa.

Alerta-se que o segundo indicador Taxa de incubação e estabelecimento de bioindústrias na região amazônica, considerado até o ano anterior, não aparece no atual questionário, devendo ser reinserido, caso tenha sido eliminado. No entanto, vale ressaltar que este indicador não tem sido apurado e, mesmo que tenha havido um crescimento nesse sentido, não terá sido em função direta da ação do Programa.

No tocante aos impactos sobre o público-alvo do Programa, destaca-se que, dadas as dificuldades institucionais, o Programa até o momento não produziu seus efeitos de modo articulado e sistemático, apenas pontualmente.

Os efeitos do Programa sobre os indicadores estabelecidos dependem, em grande parte:

- 1) da implementação e início de operação (institucionalização) do CBA (dadas as funções a serem operacionalizadas em seus laboratórios, de desenvolvimento de pesquisa de produtos e processos e de seu papel como principal núcleo de incubação previsto no Programa), que até o momento não foi equipado e nem teve sua equipe selecionada e contratada; e
- 2) da estruturação das redes de instituições associadas ao Programa (rede de inventário, coleta e cultivo, rede de Pesquisa e Desenvolvimento, rede de bioindústrias), envolvendo instituições regionais e de fora da região, contemplando as diversas etapas das cadeias produtivas de bioprodutos, desde a produção da matéria-prima à apresentação dos novos produtos nas prateleiras.

Impacto positivo: as diretrizes da direção do Programa em 2001 (na SDS) passaram a criar expectativas no público-alvo muito positivas, induzindo ações de articulação.

Impacto negativo: a impossibilidade de se conflagrar a realização de várias ações frustrou grande parte das expectativas criadas.

Para 2003, espera-se: a reestruturação das bases do Programa, em termos de sua concepção e estratégia; e a revisão e adequação dos arranjos institucionais para a gestão e execução do Programa, considerando:

- a ampliação do Conselho de Coordenação do **Probem** de modo a contemplar os diferentes segmentos envolvidos;
- a revisão do papel da OS Bioamazônia;
- a consolidação do modelo de gestão do CB;
- a estruturação das Redes **Probem**; e
- de inventário, coleta e cultivo;
- de P&D; e
- de bioempreendimentos.

Tal conjunto de reestruturações deverá encontrar condições amplamente favoráveis, visto tratar-se de período de início de novo Governo.

Concepção A megadiversidade da região amazônica oferece vantagem comparativa para o estabelecimento da bioindústria que propiciará o desenvolvimento social e econômico da região, ao mesmo tempo que estimula a conservação e o manejo da diversidade biológica.

No entanto, o atual modelo econômico da região amazônica encontra restrições e esgotamentos. A substituição da floresta por terras para agricultura e pecuária, por meio do desmatamento, não tem apresentado ganhos socioeconômicos e ambientais que justifiquem sua reprodução. Por sua vez, o setor industrial amazônico atual tende a encontrar dificuldades de sustentação futura, dado o descolamento das vantagens comparativas locais e a perspectiva de eliminação dos incentivos fiscais. Tal quadro tem trazido pouca expectativa de aumento da inclusão social e de melhoramento da distribuição de renda na região.

Diante disso, cabe ao Governo, por meio de políticas públicas, implantar as estratégias nacionais de inserção nos novos padrões tecnológicos, atuando no contraditório contexto regional, de modo a conformar-se como efetivo contraponto às estratégias de continuidade das determinações do ciclo anterior. Tais políticas devem induzir a que o uso sustentável dos componentes da

biodiversidade, com o apoio da biotecnologia, se concretize como um novo norteador de estratégias produtivas, que permitam o estabelecimento de cadeias produtivas que unam o interior aos centros urbanos que forem abrigar as atividades de transformação final. Para isso, torna-se fundamental vencer o desafio, não solucionado no ciclo anterior, de orquestrar o funcionamento conjunto da ciência com a produção.

Para que esta nova política pública alcance resultados até então não atingidos, visualizam-se as seguintes demandas, a serem atendidas:

- fomento a novos modelos econômicos para a região, baseados na utilização sustentável dos recursos da biodiversidade regional;
- direcionamento da tendência atual, de crescente uso econômico da biodiversidade, atendendo à necessidade de fomentar o ramo/setor, para disciplinar suas atividades, com base em prioridades estabelecidas a partir de políticas públicas;
- zelo pela geração e repartição de benefícios socioeconômicos e ambientais às comunidades e aos segmentos sociais envolvidos;
- capacitação para o aprimoramento da organização e desenvolvimento tecnológico das comunidades e segmentos sociais que vivem, efetiva e potencialmente, deste ramo/setor de atividades;
- importância de se estabelecer estudos para o conhecimento das cadeias produtivas de bioprodutos, como base para se estruturar as ações de intervenção das políticas públicas; e
- visto que a biotecnologia constitui área crescente na C&T e a bioindústria é um setor crescente entre os ramos industriais, atender à necessidade de alavancar a competência e capacitação regional em manejo e utilização sustentável dos componentes da biodiversidade amazônica; pesquisa e desenvolvimento direcionada à obtenção de bioprodutos; e formação e desenvolvimento de novos empreendimentos (bioempreendimentos).

Ao longo dos anos, toda essa problemática sofreu as seguintes transformações:

- episódio Novartis muda a atenção e a opinião pública sobre o tema (pressão social sobre a Bioamazônia, questionamentos sobre a legislação e instâncias reguladoras etc.);
- instituição da Medida Provisória sobre acesso a recursos genéticos (MP 2186-16, de 23 de agosto de 2001) muda os marcos legais e restringe as ações até então correntes;
- regulamentação insuficiente desta Medida Provisória impede novas ações de ocorrerem com regularidade (pressão dos segmentos organizados da população amazônica, de setores da academia e empresariais para ter regras claras para agir);
- neste cenário, o Programa procurou se estruturar para se (re)formatar enquanto instrumento de política pública. Colocando-se enquanto um programa de fomento, busca estabelecer seu foco no desenvolvimento das cadeias produtivas e na solução de seus gargalos.

Diante disso, alguns aspectos do Programa precisam ser melhorados. No tocante à adequação do objetivo ao Programa, sugere-se que o objetivo passe a ter a

seguinte redação: "promoção do desenvolvimento regional a partir do uso sustentável dos recursos da biodiversidade, com base na bioprospecção, no desenvolvimento da pesquisa biotecnológica e no fomento à bioindústria, tendo-se como princípio a justa repartição dos benefícios decorrentes".

Em termos de caracterização do público-alvo, sugere-se a seguinte redação: "setores produtivos, comunidade acadêmica e segmentos da população associados ao desenvolvimento de bioprodutos derivados do uso sustentável da biodiversidade da Amazônia.

Quanto à pertinência das ações, cita-se que foi acrescentada ao Cadastro da Secretaria de Orçamento Federal/MP a nova ação Desenvolvimento de Produtos e Processos pelo Centro de Biotecnologia da Amazônia a partir da Biodiversidade, que permitirá o efetivo funcionamento do Centro, após o término de suas obras civis.

No tocante à adequação dos indicadores, registra-se que deva manter o indicador Taxa de participação de produtos e serviços derivados da biodiversidade da Amazônia no PIB regional, com um índice de 0,05, e reintroduzir o indicador Taxa de incubação e estabelecimento de bioindústrias na região amazônica, retirado na última versão, com um índice de 0,3. A questão dos indicadores deve ser rediscutida, de modo a que se possa estabelecer elementos que permitam identificar de modo mais preciso os efeitos diretos do Programa. Deverá ser necessário o recurso a uma "cesta" de indicadores que capturem diferentes impactos do Programa. Além dos indicadores já apontados acima, é necessário também captar-se os efeitos sobre as comunidades (e.g., incremento da renda de populações extrativistas), o incremento de P&D em áreas prioritárias do programa etc.

Quanto à matriz de fontes de financiamento, cita-se que a viabilização das ações do Programa, em todos seus efeitos de irradiação, depende da existência de canais de financiamento para projetos de uso da biodiversidade, o que não pode depender apenas de verbas orçamentárias dos ministérios executores. A idéia da existência de um fundo de financiamento para auto-sustentação do Programa já faz parte da sua concepção original. Faz-se necessário que as definições e encaminhamentos institucionais para tal sejam levadas a cabo.

Em termos de produtos desenvolvidos com recursos não expressos no PPA, cita-se que o próprio dinamismo crescente no setor de bioprospecção, biotecnologias e bioempreendimentos, objetos da ação do Programa, impactam positivamente os resultados e indicadores, ainda que não em função de uma ação direta do Programa.

A estratégia de implementação também possui aspectos que precisam ser melhorados. Neste contexto, registra-se que deva ser elaborado novo plano de ação para 2003, em função do processo de revisão e reestruturação do Programa e da efetiva disponibilidade de recursos.

Quanto ao plano de avaliação, este deve ser elaborado considerando a melhor definição dos indicadores do Programa.

No tocante à organização dos trabalhos no âmbito da gerência, os quadros disponíveis no momento para o Programa não são suficientes para a condução do conjunto de ações esperado para o Programa quando em pleno andamento. Há insuficiência de quadros com especialidades nas áreas econômicas, jurídicas e de análises de projetos técnicos em bioprospecção e biotecnologia.

Em termos de articulação com outras unidades do ministério, cita-se que a concepção do Programa torna necessária uma maior aproximação entre as diferentes áreas do MMA afins à suas atividades. Já a articulação com as parcerias, registra-se que a forma de institucionalização de parcerias com empresas, comunidade acadêmica e os segmentos da população associados à biodiversidade tem sido objeto de interesse da atual gerência. Trabalha-se pela formação de redes unindo os três eixos principais de ação propostos: rede de inventário, coleta e cultivo, com as comunidades agroextrativistas, prefeituras municipais, instituições responsáveis pelas coleções amazônicas e instituições de pesquisa agrônômica; rede de pesquisa e desenvolvimento, com as universidades, laboratórios e instituições de pesquisa; e rede de bioindústrias, articulando as organizações e as empresas do ramo em consórcios de pequenas, médias e grandes, além de apoiar a consolidação de uma rede de incubadoras na região, em possível parceria com a Associação de Entidades Promotoras de Empreendimentos de Tecnologia Avançada - Anprotec. Essas articulações têm tido como obstáculo a indefinição da institucionalização e do processo de operacionalização do Centro de Biotecnologia da Amazônia - CBA e a necessidade de uma posição do próximo Governo a respeito do Programa.

Quanto à forma de coordenação e acompanhamento dos executores, a execução do Programa adotou como estratégia a publicização das ações, por meio da qualificação da Organização Social Bioamazônia. Avaliamos que a estratégia de conferir a execução de algumas atividades do Programa a uma organização social coaduna-se adequadamente ao objetivo, dimensão e forma de inserção do Programa na realidade socioeconômica. No entanto, a extensão das atividades passíveis de serem publicizadas deve ser detidamente avaliada, dada a relevância estratégica da questão da bioprospecção. Por outro lado, as dificuldades nas relações entre Governo e Bioamazônia e no processo de sua estruturação levaram a um desempenho desta aquém das expectativas. Faz-se necessário o saneamento de todos os problemas identificados com relação à Bioamazônia, para que esta possa efetivamente qualificar-se para prestar os serviços para os quais foi criada. Caso contrário, é preciso desenvolver estratégias alternativas, que permitam a continuidade das ações do **Probem** e o cumprimento de seus importantes objetivos. Quanto aos demais ministérios executores, é fundamental, a partir do recém criado conselho de coordenação do Programa, aperfeiçoar os processos de articulação e coordenação das ações setoriais, tendo como base os objetivos comuns que norteiam o **Probem**.

A forma de articulação com outros ministérios requer a ampliação do leque de articulação entre os setores federais, principalmente no que se refere aos Ministérios da Agricultura, Saúde, Integração e Desenvolvimento Agrário, de forma a traçar estratégias de interesse comum.

Já a articulação com as partes interessadas requer o estabelecimento de uma política mais efetiva de divulgação do **Probem**, de forma a envolver a sociedade e os segmentos mais interessados em sua proposta, abrindo canais de discussão que permitam a visualização da importância do Programa para o desenvolvimento da região amazônica.

Em termos da participação do público-alvo, registra-se que, no contexto descrito no item anterior, devem ser direcionados esforços de capacitação dos diversos segmentos que compõem o público-alvo, a partir de fóruns de discussão do Programa e treinamentos específicos para inserção nas diversas etapas das cadeias produtivas desenvolvidas pelo **Probem**. Além desta forma de participação, o público-alvo deve também tomar parte nos mecanismos de controle social.

Em termos de mecanismos de controle social, identifica-se a necessidade de aumentar a participação dos segmentos da sociedade envolvidos nas atividades do **Probem**, aumentando a composição de seus dois principais fóruns de decisão, com o objetivo de representar esses segmentos, quais sejam: Conselho de Coordenação do **Probem** e Conselho de Administração da Bioamazônia.

Sendo assim, a forma de controle e acompanhamento do desempenho requer o estabelecimento de mecanismos e rotinas de acompanhamento, em comum acordo com os órgãos executores.

No tocante à articulação com estados e municípios, identifica-se a necessidade de progredir nas articulações diretas com os estados amazônicos, tanto já iniciadas quanto novas, envolvendo nesse esforço os municípios, apoiando a criação de núcleos estaduais do **Probem** que articulem as demandas estaduais relativas ao Programa e seus mecanismos de apoio e financiamento.

Por fim, vale salientar que o Programa encontra-se bem desenvolvido em termos de sua concepção e estratégia de implementação, necessitando porém que seja aberto um processo de discussão pública para melhor difundir-lo e, finalmente, que seja efetivamente implementado em articulação com os diversos atores envolvidos.

Em termos de aspectos da estratégia que mais contribuíram para a obtenção dos principais resultados, destacam-se:

- forma de articulação com as parcerias. Apesar das dificuldades da estruturação destas redes de relações, este foi um ponto positivo, ainda que em fase inicial;
- forma de coordenação e acompanhamento dos executores: a realização do conjunto de ações propostas para o Programa exige uma estratégia de publicização, visto que a administração direta não traria a agilidade e flexibilidade necessárias para realizá-las. No entanto, a experiência tida com a OS Bioamazônia conduz a se refletir qual a extensão das ações a serem publicizadas e quais os mecanismos para aperfeiçoamento desta relação contratual; e
- forma de articulação com outros ministérios. Quanto maior o grau de envolvimento e articulação com os ministérios relacionados, mais se estará atuando de modo compatível a esta multissetorialidade. Os esforços empreendidos conduziram ao estabelecimento do Conselho de Coordenação do **Probem**, formado pelos secretários executivos do MMA, MCT e MDIC. Todavia, esta composição deverá ser progressivamente ampliada, de modo a envolver outros ministérios, como o MS, MDA, MAPA e MI.

Neste contexto, os mecanismos de supervisão, articulação e coordenação também necessitam ser aperfeiçoados, haja vista que o Conselho de Coordenação do **Probem** deve ser ampliado, incorporando participação de outros ministérios, estados e de segmentos da sociedade civil envolvidos e criados grupos de trabalho específicos a partir do conselho. A equipe do **Probem** no MMA deve ser ampliada e capacitada a realizar trabalhos de orientação, acompanhamento e supervisão sistemáticos das iniciativas apoiadas pelo Programa. Além disso, deve-se rediscutir a estratégia de publicização das ações relacionadas, buscando aperfeiçoar os mecanismos para esta relação contratual.

Implementação

Em termos de padrão de execução financeira, registra-se como principal aspecto que gerou divergências entre o planejado e o realizado, as restrições orçamentárias, tanto pelos valores aprovados nas LOAs, que ficaram abaixo do previsto no início do PPA, quanto pelos cortes orçamentários observados ao longo do período. Os cortes e contingenciamento de recursos limitaram as atividades e convênios, afetando diretamente os cronogramas de execução, sobretudo as atividades sujeitas à sazonalidade climática. A liberação de recursos sem tempo hábil prejudicou o cumprimento de ações planejadas e compromissos assumidos, enfraquecendo a posição da gerência do Programa, especialmente em relação ao CBA.

Como conseqüências, observou-se a redução de parcerias potenciais (menor número de projetos apoiados); renegociações de cronogramas, metas e recursos, dependentes de suas disponibilidades em tempo, qualidade e quantidade, adequadas; diminuição da eficácia das ações empreendidas pela gerência; redução da capacidade da gerência do **Probem** em participar das definições necessárias ao CBA; e dificuldades na procura por estruturação de fundo e/ou carteira em fundos existentes, para apoio a projetos relativos ao **Probem**.

Ressalte-se que as ações de responsabilidade da SUFRAMA e do INPA, previstas no PPA, não sofreram, em termos quantitativos, restrições como as ocorridas no âmbito do MMA, o que permitiu uma execução dentro do previsto (porém com atrasos no cronograma).

O contingenciamento orçamentário e o fluxo descontínuo e incerto de liberação prejudicaram a capacidade de planejamento, de estabelecimento e cumprimento de compromissos no Programa. Isto é ainda mais marcante dado o fato de que o **Probem** opera a partir de um conjunto de parcerias, o que demanda previsibilidade e regularidade.

Outra dificuldade enfrentada pelo Programa reside na inadequação dos recursos materiais, que só não foram limitantes no exercício de 2002 porque o Programa não pôde ser desenvolvido conforme o planejado. No entanto, o Programa se encontra em processo de reestruturação e crescimento de suas ações, o que tornará os recursos atuais insuficientes. De modo análogo, a infra-estrutura também não foi limitante, mas a reestruturação do Programa, com o crescimento de suas ações, exigirá investimentos nesta área.

Em termos de recursos humanos, na equipe gerencial vislumbra-se certa insuficiência após a reestruturação do Programa. Nas equipes locais, a necessidade de se montar as redes operacionais previstas para o **Probem** gerará demanda por montagem de equipes locais na constituição dos núcleos estaduais do **Probem**.

No tocante às alterações introduzidas pela LOA 2002, cita-se o prejuízo no desempenho do Programa em decorrência da grande diferença entre o montante de recursos aprovado e o previsto.

Em resumo, destacam-se como restrições em 2002 o contingenciamento de recursos, gerando incertezas quanto ao planejamento e prejudicando a execução das ações anuais programadas; a inadimplência de seus executores, fazendo com que alguns convênios com instituições estaduais tivessem seus cronogramas de trabalho e desembolso prejudicados. Além disso, problemas de atraso na prestação de contas com um dos convênios junto ao IEPA atrasaram a execução do cronograma previsto, embora não tenham prejudicado o andamento de demais ações do programa. No tocante ao contrato de gestão com a OS Bioamazônia, registra-se que os resultados foram insatisfatórios, gerando a necessidade de se repensar o modelo de execução do Programa.

No caso específico das dificuldades com contratos e convênios, destaca-se a lentidão de tramitação, sobretudo por dificuldades administrativas dos executores dos convênios, especialmente na viabilização de documentação adequada, disponibilização de informação e prestação de contas. O principal fator de interferência no andamento e celebração de convênios para o Programa consistiu na irregularidade e imprevisibilidade da liberação de recursos financeiros para os compromissos assumidos, além da insuficiência de capacitação dos executores na realização dos procedimentos administrativos necessários à formulação, acompanhamento e prestação de contas de projetos e atividades. Urge estabelecer programa de capacitação administrativa para os executores estaduais de convênios firmados com órgãos federais.

No tocante ao desempenho físico das ações com recursos descentralizados, cita-se que o desempenho da OS Bioamazônia, em termos dos resultados apresentados no contrato de gestão, encerrado em junho de 2002, ficou abaixo do esperado. Já o desempenho dos convênios realizados com os estados do Amapá, Acre e com a Fadesp - PA ficou dentro do previsto, embora a execução destes convênios tenha sido prejudicada pela irregularidade e incerteza financeira.

Quanto ao mecanismo de monitoramento do desempenho físico das ações de execução descentralizada, cita-se que não há mecanismo específico e formal instituído. As informações são captadas por solicitação esporádica direta aos órgãos. No caso da obra do CBA, as informações também eram fornecidas à comissão de acompanhamento da obra por ocasião das suas reuniões de trabalho, embora nem sempre de modo sistemático.

No tocante ao esforço de capacitação da equipe gerencial, destaca-se que houve ampliação da equipe a partir da contratação de dois advogados, que findaram por não permanecer na equipe, havendo necessidade de novo edital para reconstituição da mesma. Foram realizados esforços para incorporar gestores, tendo um deles permanecido no Programa apenas por dois meses. Idealiza-se para a reestruturação do Programa a ampliação da equipe, com a incorporação de novas capacitações em áreas como economia e análise de projetos. Por outro lado, nos estados e municípios, não há ainda estruturação e regularidade nas ações do Programa.

Em termos de parceiros, destacam-se:

- MCT e MDIC passam a atuar diretamente na própria coordenação do Programa, participando do conselho de coordenação, instituído pelo Decreto 4284 de 26 de junho de 2002; e
- convênios realizados em nível estadual: Governo do Amapá / Instituto de Pesquisas Científicas e Tecnológicas do Estado do Amapá - IEPA: com um projeto já concluído e três atualmente em execução; Governo do Acre / Secretaria Executiva de Florestas e Extrativismo - SEFE: um projeto concluído e um em execução; Fundação Rede Amazônica: executado devidamente, com grande potencial de impacto na região, embora os resultados ainda sejam muito preliminares; Governo do Amazonas: sempre demonstrou interesse, comprometendo-se a participar, tendo inclusive assinado com o MMA um termo de cooperação, o qual não se traduziu em ações efetivas; e Fundação de Amparo e Desenvolvimento da Pesquisa / Pará: com um projeto em desenvolvimento FADESP.

Quanto às parcerias vantajosas com outros programas, identifica-se um amplo conjunto de programas e projetos governamentais com os quais o **Probem** tem clara interface, dada sua transversalidade. Há distintos níveis de diálogo e relacionamento com estes programas, mas ainda não se conta com compromissos efetivos. São eles:

- Biovida - MMA;
- Amazônia Sustentável - MMA;
- Sivam - Sistema de Vigilância da Amazônia / Casa Civil;
- Desenvolvimento da Amazônia Legal - ADA;
- Rede Genamaz - Rede para Conservação e Uso dos Recursos Genéticos Amazônicos - ADA;
- Pólo Industrial de Manaus - MDIC;
- Propriedade Intelectual - MDIC;
- Desenvolvimento de Micro, Pequenas e Médias Empresas - MDIC;
- Biotecnologia e Recursos Genéticos - Genoma - MCT;
- Capacitação de Recursos Humanos para Pesquisa - MCT;
- Ciência e Tecnologia para a Gestão de Ecossistemas - MCT;
- Plataformas Tecnológicas - MCT; e
- Pronaf - Programa Nacional de Agricultura Familiar / MDA.

Quanto à existência de mecanismo de participação da sociedade, cita-se que há o conselho de administração da OS Bioamazônia, que tem em sua composição algumas entidades da sociedade (Academia Brasileira de Ciências -ABC, Federação das Indústrias do Estado do Amazonas -Fieam, Confederação Nacional da Indústria -CNI, Sebrae, Unamaz - Associação das Universidades Amazônicas), mas não é o suficiente, uma vez que as entidades que representam as comunidades locais não estão contempladas.

Além disso, a gerência do Programa tem recomendado a abertura de canais de participação no Conselho de Coordenação do **Probem**, ou criando câmaras técnicas específicas aos setores de interlocução, ou revendo integralmente a composição do conselho.

No entanto, o Programa não avalia a satisfação de seus usuários/beneficiários em relação à execução, em razão do Programa ainda se encontrar em estruturação. Sendo assim, não há ainda resultados suficientes sobre os usuários e beneficiários para que se institua um mecanismo formal de avaliação dos resultados pelos mesmos.

Em termos de desempenho multissetorial do Programa, registra-se que a multissetorialidade é característica inerente ao Programa. No entanto, o Programa ainda se encontra em fase de estruturação, não estando a multissetorialidade suficientemente desenvolvida. Isso deverá ser verificado mais efetivamente a partir da formação de redes que envolvam os participantes do Programa.

Atualmente, a multissetorialidade encontra-se na seguinte situação:

A ação Implantação do Centro de Biotecnologia da Amazônia, em sua componente executada pela Suframa - MDIC, teve execução satisfatória, tendo sido o Centro inaugurado, em sua estrutura física, em dezembro. Em termos de cronograma, a conclusão da obra sofreu atraso em relação ao previsto no exercício. O atraso deveu-se, entre outros fatores, à disponibilização irregular de recursos, inclusive o MMA não tendo conseguido viabilizar os repasses à Suframa.

Tal atraso, todavia, não foi determinante para o não-funcionamento do Centro. Este decorre de que seu modelo de gestão, sua institucionalização e a viabilização de recursos humanos encontram-se ainda em processo de definição.

A existência do CBA, enquanto ente, encontra dificuldades oriundas de suas "vinculações múltiplas". A própria transversalidade inerente ao **Probem** e a forma como se realizaram as gestões iniciais para sua criação levaram a que a vinculação institucional do CBA tenha sido, ao longo do tempo, objeto de insuficiente definição. Do ponto de vista de missão e concepção, o CBA surge a partir do **Probem** e para atender à missão neste estabelecida, estando assim claramente vinculado ao MMA, o que inclusive se expressa com o fato deste ministério estar na direção do Programa e ser o seu gerente no PPA. Do ponto de vista das atividades objeto do Centro, pesquisa, desenvolvimento e inovação, o Programa tem claras vinculações às ações do MCT, que inclusive possui em sua estrutura uma diretoria de biotecnologia. Do ponto de vista de ações finalísticas, relacionadas à promoção de bioindústrias e demais bioempreendimentos, e do ponto de vista da responsabilidade legal e patrimonial pela obra do CBA, o Programa está claramente vinculado ao MDIC / Suframa. Inicialmente procurou-se estabelecer a responsabilização pelos rumos e definições para o CBA no âmbito do **Probem**, por meio da Comissão de Acompanhamento da Implementação da Obra do CBA, constituída por representantes do MMA, Suframa, Governo do Estado do Amazonas e Bioamazônia. Posteriormente, a questão passou a ser objeto de discussão no Conselho de Coordenação do **Probem**, tendo sido estabelecido pelos ministros do MMA, MCT e MDIC a formação de um grupo de trabalho, sob a liderança do MCT, com a responsabilidade de estabelecer tais definições.

A ação Desenvolvimento de Pesquisas sobre o Uso Sustentável dos Recursos Naturais da Região Amazônica, sob responsabilidade do INPA - MCT, foi devidamente executada. A ação, atualmente a cargo do INPA e MPEG, necessita ser melhor discutida entre estas instituições e a gerência do Programa, de modo a estabelecer maior convergência de objetivos entre as pesquisas a serem realizadas nestas instituições, no âmbito e com os recursos da ação do **Probem** / PPA, e os requerimentos das linhas definidas como prioritárias no Programa.

De modo geral, há informações disponibilizadas pelos demais órgãos, quando solicitadas, mas a integração com estes no monitoramento e acompanhamento das ações é ainda insuficiente.

Por fim, em termos de adequação da estrutura organizacional do MMA ao modelo de gestão por programas, registra-se que, internamente ao ministério, não há mecanismos que promovam a articulação entre os gerentes dos diversos programas executados, sejam eles constantes no PPA ou não. Tal ausência é marcante no caso do **Probem**, dada sua concepção, que exige interações diversas com ações executadas por outras unidades. Nesse sentido, é interessante organizar, no âmbito dos diversos programas do ministério constantes no PPA, um fórum de articulação entre os gerentes, onde sejam identificadas interfaces, lacunas e sobreposições entre os programas, assim como discutidas estratégias que integrem ações.

Todavia, a melhor adequação à gestão por programas depende de decisões e avanços relativos à própria concepção do modelo de gestão adotado pelo PPA. Nesse contexto, a gerência identificou dificuldades na ausência de instrumentos efetivos para a coordenação das ações realizadas em outros órgãos. Nestes casos, o papel atual do gerente se concentra no monitoramento e acompanhamento, à medida que as informações são fornecidas, e em procurar

influir por meio de recomendações. Porém, não há mecanismos formais que confirmem à gerência poder de determinação. Como exemplo, a inclusão, exclusão, revisão e alteração de ações junto à SOF pode ser realizada diretamente pelo órgão ou unidade executora, sem necessitar comunicar, justificar, consultar e acordar com a gerência. A gerência não dispõe de mecanismos de controle sobre ações executadas pelas outras unidades que não a da gerência.

Diante da ausência de instrumentos formais estabelecidos no nível da gerência e dada a intensa multissetorialidade inerente ao **Probem**, faz-se necessário o compartilhamento de importantes decisões no nível do MMA, MCT e MDIC. Neste sentido, foi estabelecido como instrumento articulador o Conselho de Coordenação do **Probem**, composto atualmente pelos secretários executivos dos três ministérios.

A gestão por programas também deve contar com um procedimento de monitoramento e acompanhamento mais sistemático e mais presente por parte do MP na condução dos programas, devendo ser implementada uma rotina de acompanhamento entre o MPOG e as gerências. Isso permitiria identificar os problemas tipicamente relacionados ao modelo de gestão, orientando na busca de soluções e mesmo extraindo destes problemas, lições para avaliação do próprio modelo.

O processo de avaliação deve ser realizado com regularidade (e.g. semestral) ao longo do ano e conjugado às rotinas e mecanismos de acompanhamento, pois se considera que não deve haver acompanhamento sem avaliação e nem avaliação sem acompanhamento.

Qualidade Ambiental

Resultados Aproximadamente 80% da população brasileira concentram-se nas regiões urbanas, gerando os chamados ecossistemas construídos, os quais trazem por si só, problemas ambientais de toda ordem com a conseqüente diminuição da qualidade ambiental. Melhorar as condições dessa qualidade ambiental, a qual está intimamente ligada à qualidade de vida da população é uma obrigação do setor público.

Sendo assim, o Poder Executivo ao apresentar à sociedade o PPA 2000-2003 justificou a criação do Programa de **Qualidade Ambiental** pela magnitude e relevância dos problemas causados pela concentração demográfica e industrial, caracterizada pela ausência de saneamento básico adequado, altos níveis de poluição industrial, disposição inadequada de dejetos domiciliares e industriais, uso inadequado do solo, contaminação de mananciais de abastecimento d'água e poluição atmosférica. Paralelamente, o aumento do consumo de energia, a utilização de recursos naturais e a geração de resíduos, na razão direta da densidade populacional, mostram que esses problemas extrapolam as áreas estritamente urbanas e causam impactos nas áreas limítrofes e rurais. Foi, pois, justificável a criação de um programa que priorizasse ações que abordem problemas ambientais urbanos e apóie os esforços pela melhoria da qualidade ambiental nas cidades e contribua para um desenvolvimento urbano que minimize conflitos e impactos ambientais na área e em áreas adjacentes.

Alguns dos principais resultados alcançados pelo Programa, no período de 2000 a 2002, foram:

- melhoria da infra-estrutura operacional da Coordenação Geral de Licenciamento Ambiental do Ibama;
- redução do prazo médio do processo de licenciamento ambiental federal, atendendo a um maior número de empreendimentos;
- elaboração de manuais técnico-temáticos, nas áreas de procedimentos administrativos, transportes, energia e mineração;
- elaboração de manual macro-estratégico sobre avaliação ambiental estratégica;
- elaboração de estudo do Sistema de Acompanhamento de Empreendimentos em Licenciamento e Licenciados - Sislic;
- realização de cursos sobre legislação ambiental, avaliação de impacto ambiental e mediação de conflitos;
- implementação de Inventário Nacional de Resíduos Sólidos Industriais em doze estados da federação;
- elaboração do documento Perfil Nacional de Substâncias Químicas, identificado como o diagnóstico da situação brasileira relacionado à gestão de substâncias químicas;
- projetos de modernização dos órgãos estaduais de meio ambiente;

Gerente:

Reinaldo A. de Vasconcelos

- projetos de intervenção em ativos ambientais de forma articulada intersetorialmente, visando alcançar avanços na gestão ambiental do País, especialmente do Sistema Nacional de Meio Ambiente - Sisnama; e

- projetos de legislação estadual para resíduos sólidos, planos de monitoramento ambiental, diagnósticos das atividades poluidoras.

Sobre os resultados, ressalta-se que, considerando a amplitude do Programa de **Qualidade Ambiental**, os indicadores Consumo de Substâncias Destruidoras de Ozônio e Taxa de Disposição Adequada de Resíduos Industriais tiveram variação dentro do esperado (90% a 100%). Destaca-se, no entanto, que os recursos que financiam as ações vinculadas a tais indicadores são advindos de fontes externas internacionais.

Por outro lado, a variação do indicador Prazo Médio para Concessão de Licenciamento Ambiental teve sua variação abaixo do esperado, tendo em vista o contingenciamento dos recursos orçamentários da ordem de 90% do inicialmente previsto. Acresce-se a isto, o atraso na internalização do recurso financeiro correspondente aos 10%, que ocorreu apenas em outubro de 2002, dificultando em muito uma execução adequada.

A ação fomenta a Projetos de Melhoria da Qualidade do Ar e Proteção da Atmosfera, a ação Elaboração do Perfil Nacional de Substâncias Químicas destacaram-se por apresentarem bom desempenho e não dependerem necessariamente dos recursos orçamentários previstos. A primeira ação contribuiu para a melhoria da qualidade ambiental, através da redução de 30% do consumo nacional de substâncias destruidoras da camada de ozônio. Enquanto a segunda visa contribuir para a definição de políticas e estratégias do Governo, sociedade civil e trabalhadores para equacionamento dos problemas decorrentes da gestão inadequada dessas substâncias.

.....
O Programa **Qualidade Ambiental** está voltado para promover a melhoria da qualidade do meio ambiente, sendo considerado como um dos maiores programas do PPA, reunindo 32 ações. Sendo assim, o Programa de **Qualidade Ambiental**, visa encontrar e encaminhar soluções para problemas de: **Concepção**

- mudança global do clima;
- poluição atmosférica;
- destruição da camada de ozônio;
- contaminação e poluição da água, do solo e do ar;
- queda da produtividade e contaminação e poluição de ambientes costeiros;
- derramamento de óleo - efeitos da exploração de petróleo; e
- gestão de ambiental dos órgãos estaduais e federal de meio ambiente

O Programa tem sua Gerência instituída no âmbito do Ministério de Meio Ambiente, entretanto, sua execução se dá, na maioria de suas ações, de forma descentralizada. Participam de sua execução o Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - Ibama, Agência Nacional do Petróleo - ANP/MME, Companhia de Energia do Amazonas - CEAM, e Furnas.

As fontes de financiamento do Programa, no exercício de 2002, são:

- Fontes de Financiamento	LOA/Previsto	LOA+Créditos/Atual
- Lei Orçamentária Anual	217.711.500	207.754.170
- Fiscal/Seguridade	176.790.613	166.833.283
- Tesouro	164.753.959	154.796.629
- Financiamento externo contratado	12.036.654	12.036.654
- Financiamento externo a contratar	0	0
- Investimento das Estatais	40.920.887	40.920.887

Implementação A falta de regularidade e disponibilidade orçamentária, ou ainda, a liberação parcial de recursos acarretou uma série de problemas na execução do Programa, inclusive não permitindo o início de algumas ações programadas, visto que necessitam de um volume mínimo de recursos para seu início.

Entretanto, as atividades continuam se desenvolvendo, em especial, pelas estratégias estabelecidas executadas através de parcerias junto às instituições da esfera estadual, federal, universidades e a sociedade civil.

Outrossim, ressalta-se que, em 2001, em decorrência das medidas emergenciais para solução da crise de energia, o Programa sofreu alteração em sua estruturação, sendo levado a apoiar atividades não previstas. Destaca-se que as demandas advindas de situações emergenciais, tal como a crise energética ocorrida em 2001, levou o Programa a formular e implementar Agendas Ambientais com setores empreendedores do Governo, especialmente criando a Agenda de Energia e de Transporte, com os respectivos ministérios.

Algumas ações mereceram destaque por superarem as expectativas, contribuindo sobremaneira para o atingimento dos resultados, quais sejam:

- Estudo para Desenvolvimento de Instrumentos Auxiliares de Gestão Ambiental. Baseado no levantamento de novos instrumentos de gestão ambiental, foi identificada a avaliação ambiental estratégica;
- Promoção da Gestão Ambiental das Empresas. Disseminação, no âmbito das pequenas e médias empresas, da gestão ambiental, melhorando inclusive sua competitividade;

assinatura de termos de cooperação entre o MMA e os Ministérios da Saúde, Minas e Energia, Transportes e Agência Nacional do Petróleo, e a consecução das Agendas Ambientais Setoriais;

levantamento e consolidação de dados sobre a qualidade do meio ambiente, para monitoramento das emissões gasosas; e

elaboração de metodologia de avaliação de qualidade ambiental urbana para fundamentar a elaboração de relatórios ambientais de cidades da América Latina e Caribe - Geo cidades.

Enfim, entendemos que com a continuidade dessas parcerias e a regularização orçamentária, espera-se que as metas definidas no PPA possam vir a ser atingidas em 2003.

Recursos Pesqueiros Sustentáveis

Resultados

O Programa **Recursos Pesqueiros Sustentáveis** visa promover o uso sustentável dos recursos pesqueiros, conciliando os interesses da exploração comercial com a necessidade de sua conservação.

Dois fatores concorreram para que os indicadores não fossem apurados. O primeiro, tem relação com a própria inadequação dos indicadores para efetivamente medir a sustentabilidade das pescarias selecionadas. Da forma como foram construídos só indicariam a sustentabilidade ambiental, assim mesmo de forma restrita, não refletindo o conceito mais abrangente de sustentabilidade. O segundo fator relaciona-se ao fato de que competia, durante o exercício de 2002, ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento o recolhimento dos mapas de bordo, instrumento estatístico fundamental para o cálculo da CPUE. Até a presente data as informações necessárias a tal cálculo não foram repassadas por aquele ministério ao MMA.

No que se refere ao primeiro fator, foi desenvolvido um modelo para cálculo do índice de sustentabilidade das pescarias, contemplando as vertentes ambiental, social e econômica, que vai ser testado na pescaria de lagosta durante o exercício de 2003.

Os indicadores do Programa refletem apenas a sustentabilidade ambiental das pescarias, mas não contém em si, a idéia perseguida pelo Programa, de construção da sustentabilidade em seu sentido amplo, envolvendo além da ambiental, as sustentabilidades político-institucional, social e econômica. Daí a necessidade de serem construídos novos indicadores, tarefa que se encontra em andamento, a partir de uma proposta em discussão do modelo indicado pela FAO com adaptações às especificidades brasileiras.

Cabe ainda salientar a falta de condições operacionais decorrente da não implantação da rede de coleta de dados do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, responsável pela coleta das informações básicas advindas dos mapas de bordo. Diante disso, não foi possível mensurar a captura por unidade de esforço - CPUE, para as principais pescarias.

Desta forma, considera-se inaplicável o estabelecimento de estimativa de alcance dos índices previstos para os indicadores até o final do Plano (2003), não havendo, portanto, nenhuma necessidade de atualização dos índices finais do PPA 2000-2003.

Em termos de resultados, eles estão dentro do esperado (entre 90% e 100%), caso sejam desconsideradas as ações que não foram executadas devido ao contingenciamento de recursos orçamentários. Algumas ações chegaram a superar a meta programada, como foi o caso do número de pescadores atendidos pelo seguro-desemprego.

Como principais resultados, destaca-se a primeira etapa da construção da sustentabilidade no uso dos recursos pesqueiros (tarefa de longo prazo -dez a vinte anos), que foi a elaboração do marco referencial-conceitual para o Sistema de Gestão de Recursos Pesqueiros e a elaboração de Planos de Gestão por espécie, grupo de espécies, ecossistema ou bacia hidrográfica. O marco referencial foi desenvolvido a partir de duas dissertações de mestrado defendidas perante o Centro de Desenvolvimento Sustentável da UnB. Insere-se, também, no contexto dos principais resultados obtidos em 2002, no âmbito da ação Implantação de Sistema de Gestão de Recursos Pesqueiros, a elaboração do plano preliminar de gestão dos recursos lagosteiros.

Gerente:

Simão Marrul Filho

Cabe destacar que, mesmo antes da finalização de tal processo, ganhos consideráveis são observados no processo de ordenamento das principais pescarias, onde estado e usuários têm negociado as medidas necessárias em um clima de compartilhamento de poder e responsabilidades.

Outro destaque para 2002 é o alcance de metas expressivas para o seguro-desemprego para o pescador artesanal atingido pelos defesos das espécies que capturam, contribuindo para que aqueles pescadores respeitem cada vez mais os períodos de proibição de pesca.

Soma-se a isso os resultados alcançados no âmbito das ações de Manejo de Recursos Pesqueiros, Monitoramento e Ordenamento do Uso dos Recursos Pesqueiros e Prospecção e Avaliação dos Estoques Pesqueiros, que demonstram conjuntamente a melhoria no processo de ordenamento do acesso e uso dos recursos pesqueiros. Essas atividades, todas executadas pelo Ibama, resultaram em doze espécies manejadas e cinco estoques avaliados e implementação de várias ações no âmbito do Comitê de Gestão da Lagoa dos Patos.

Cita-se ainda como resultado a adequação das ações do FNMA pelo aperfeiçoamento da linha temática relativa à atividade pesqueira, a elaboração do edital para aplicação de aproximadamente R\$ 4 milhões na elaboração e implantação de planos de gestão participativa, por espécie, grupos de espécies, ecossistemas ou bacias hidrográficas e ainda a produção de conhecimento científico a partir das ações do Revizee.

Os sucessivos contingenciamentos de recursos orçamentários, que já atingiram 80% dos recursos alocados no orçamento, constituíram o principal fator de desequilíbrio no cumprimento integral das atividades e objetivos do Programa.

Considerando a possibilidade real atingir as metas previstas no PPA, o público-alvo do Programa será beneficiado, a longo prazo, por resultados econômicos e sociais mais favoráveis dada a construção de níveis mais altos de sustentabilidade no uso dos recursos pesqueiros. Para tanto, se faz necessário que não haja contingenciamento no exercício de 2003.

Para o PPA 2004-2007 espera-se a continuidade do processo de construção da sustentabilidade no uso dos recursos pesqueiros com a implantação do sistema de gestão do uso dos recursos pesqueiros, do sistema nacional de informações pesqueiras e manejo de recursos pesqueiros e dos planos de gestão por espécies, ecossistemas ou bacias hidrográficas.

Neste contexto, espera-se como resultados para 2003 a conclusão da concepção do sistema de gestão de recursos pesqueiros e da concepção do sistema nacional de informações pesqueiras; a elaboração dos planos de gestão para lagosta, piramutaba, camarão da costa norte, sardinha e demersais do sul-sudeste e do plano de gestão dos recursos pesqueiros da bacia do Rio São Francisco; o início de execução do Projeto de Gestão Integrada da Biodiversidade e Recursos Hídricos em Afluentes do Rio Amazonas - AquaBio (com apoio do GEF); a retomada do projeto Uso Sustentável de Manguezais (projeto GEF); a conclusão do plano de redução das capturas incidentais de tartarugas (em andamento - projeto Tamar); a institucionalização do plano de redução das capturas incidentais de aves marinhas; a elaboração do plano de combate à pesca ilegal, não reportada, não regulada e do plano de gestão da capacidade pesqueira (ambos decorrentes de compromisso com a FAO).

Concepção

Os recursos pesqueiros, como parte dos recursos naturais renováveis, necessitam de uma gestão intensiva para garantir o uso sustentável, protegendo-os contra ações predatórias e mantendo oportunidades de emprego e renda.

Nos últimos anos, informações científicas apontaram para um quadro muito grave no uso dos recursos pesqueiros, ao se constatar que aproximadamente 80% de nossas principais pescarias se encontravam sobreexploradas ou ameaçadas de sobreexploração.

Por outro lado, estudos nacionais ou internacionais identificaram que os modelos de gestão constituem um dos principais fatores que contribuíram para tal estado. Em geral, esses modelos caracterizam-se por ações implementadas de "cima para baixo", sem comprometimento, por parte dos usuários, com as conseqüências e benefícios futuros e sem fiscalização satisfatória das medidas adotadas. Além disso, a sobrecapitalização do setor pesqueiro, traduzida no excessivo esforço pesqueiro, constitui o segundo e mais visível fator que contribui para a sobreutilização dos recursos pesqueiros.

De um modo geral não houve alteração no quadro de fatores que originaram a demanda pela formulação do Programa **Recursos Pesqueiros Sustentáveis**. Observa-se, porém, que a elaboração de um novo sistema de gestão de recursos pesqueiros e dos planos de gestão tem melhorado a expectativa dos agentes econômicos, público-alvo do Programa, para a construção da sustentabilidade como garantia da continuidade da atividade pesqueira nacional.

Quanto aos aspectos do Programa que precisam ser melhorados, destaca-se que as metas físicas devem ser mais bem dimensionadas com relação à perspectiva de recursos orçamentários. Além disso, no tocante à adequação dos indicadores, destaca-se que encontra-se em desenvolvimento indicadores mais adequados.

Quanto aos produtos não expressos no PPA, cita-se que não há.

A estratégia de implementação deve ser aperfeiçoada em termos da forma de articulação com outros ministérios, visto que a divisão de responsabilidades entre o MMA e o MAPA, em termos de gestão dos recursos pesqueiros, tem gerado algumas dificuldades na implementação do Programa. Além disso, ressalta-se a necessidade de rediscutir as atuais atribuições dos ministérios envolvidos na gestão dos recursos pesqueiros.

Quanto aos aspectos que mais contribuíram para a obtenção dos principais resultados do Programa, destaca-se a negociação com executores.

No entanto, há necessidade de aperfeiçoamento dos mecanismos de supervisão, articulação e coordenação, relativa às relações entre o MAPA e o MMA, ou mesmo da revisão de competências daquele ministério quando se trata de espécies cuja gestão está sob responsabilidade do MMA.

Implementação

Em termos de padrão de execução financeira do Programa no período 2000-2003, cita-se que não há correlação razoável entre o programado no PPA e a alocação no orçamento em suas ações principais. Além disso registra-se o alto nível de contingenciamento histórico pelo qual tem passado o orçamento do Programa em suas ações principais.

No entanto, registra-se que, no conjunto do Programa, os recursos financeiros efetivamente liberados foram suficientes, atendendo-se a adequação das metas físicas apesar do contingenciamento orçamentário.

O fluxo de recursos financeiros sofreu descontinuidade em virtude, sobretudo, do contingenciamento. No entanto, negociações caso a caso minimizaram o impacto no cumprimento das metas, não prejudicando decisivamente a execução programada.

Registra-se que a infra-estrutura e os recursos materiais acumulados durante a vida das organizações que executam as ações têm sido o suporte para a implementação do Programa. No entanto, em termos de recursos humanos, registra-se inadequação quantitativa nas equipes locais, visto que, para ações como fiscalização do uso dos recursos pesqueiros, há insuficiência de recursos humanos para uma cobertura que possa ser considerada excelente do ponto de vista da garantia do cumprimento das normas de acesso e uso.

Quanto ao esforço de capacitação, registra-se como baixo o esforço da equipe gerencial responsável pela implementação do Programa ao nível do Governo Federal devido, sobretudo, à pouca disponibilidade de tempo para tal atividade. Da mesma forma, nos níveis estadual e municipal, não houve um esforço estruturado das equipes de implementação.

A LOA 2002 trouxe alterações sobre o desempenho do Programa, no entanto, as modificações introduzidas, com a inclusão de ações decorrentes de emendas parlamentares, não foram suficientemente profundas para gerarem impactos. Por outro lado, como nos anos anteriores, o Programa sofreu restrições relativas ao forte contingenciamento orçamentário, o que implicou um esforço de readequação da capacidade de execução e de negociação, para liberação de recursos de forma a minimizar o impacto sobre o desempenho do Programa.

Já os contratos e convênios necessários à execução do Programa não interferiram negativamente nos resultados, contribuindo, isso sim, para o bom desempenho de algumas ações que demandaram estes instrumentos. Registra-se que, de um modo geral, tem sido bom o desempenho dos parceiros.

Quanto à participação da sociedade, há mecanismo permanente de forma que para as ações do FNMA o conselho deliberativo exerce amplo controle social. No entanto, o Programa não avalia a satisfação de seus usuários/beneficiários quanto à execução devido à pulverização do público-alvo e a baixa representatividade de suas organizações como o principal obstáculo.

Quanto ao monitoramento do desempenho físico das ações com execução descentralizada, cita-se que o mecanismo utilizado, no âmbito da gerência, são os relatórios de execução, que revelaram um desempenho dentro do previsto. De modo análogo, as ações desenvolvidas por outras unidades do MMA se comportaram dentro da previsão.

No tocante à questão da multissetorialidade no desempenho do Programa, considera-se como excelente o desempenho dos ministérios do Trabalho e Emprego e da Defesa/Comando da Marinha, que participaram do Programa. Suas ações tiveram desenvolvimento dentro do previsto, inclusive com uma superação de meta na ação Pagamento de Seguro-Desemprego ao Pescador artesanal.

Por fim, registra-se que, no tocante à adequação da estrutura organizacional do MMA ao modelo de gestão por programas, o Projeto de Revisão Institucional e Organizacional do MMA tem entre seus objetivos fazer esta adequação. A gerência do Programa **Recursos Sustentáveis** participou ativamente do projeto, não tendo, no entanto, informações de quando vai ser implementado.

Turismo Verde

Resultados

A pouca informação existente sobre o turismo na Amazônia, bem como sobre os investimentos em empreendimentos para o setor, tem dificultado a avaliação da variação do índice do indicador do Programa, ou seja, a participação do ecoturismo no PIB da região.

Na maioria dos estados amazônicos o turismo é incipiente e não há ainda esta avaliação setorial. No Estado do Amazonas, o incremento foi bastante significativo (3%/ano), gerando 17 mil empregos diretos e 84 mil indiretos, mas para os outros estados não há informação.

Considerando que o **Turismo Verde** está na sua fase de preparação de estudos e planejamento de cada pólo e conta com limitados recursos para investimentos em obras públicas, a avaliação é positiva ao se verificar a motivação dos diversos setores da sociedade envolvidos com o programa, e o aumento da demanda em 375% no número de operações financeiras junto ao BASA, para empreendimentos turísticos, no período de 2000-2002 em relação a 1997-1999.

Diante disso, destacam-se como principais resultados:

- estruturação e funcionamento de setores específicos para gestão do ecoturismo no governo federal (MMA/SCA/Turismo Verde) e nos estados que compõem a Amazônia Legal (Acre, Amazonas, Maranhão, Mato Grosso, Pará, Rondônia, Roraima, Tocantins);
- elaboração do planejamento de cinco pólos de ecoturismo;
- elaboração das estratégias estaduais de ecoturismo (AC, AP, RR, Região Belém/Costa Atlântica Região do Marajó - PA, Região do Teles Pires - MT, Região do Jalapão - TO);
- elaboração de cinco estudos para criação de novas unidades de conservação;
- criação de três novas unidades de conservação - UCs (Parque Estadual - MT, Parque Estadual de Monte Alegre - PA e Apa de Payatuna - PA);
- elaboração do plano de manejo/uso público de onze UCs,
- elaboração de 31 projetos de infra-estrutura,
- execução de sete obras de infra-estrutura (terminais fluviais, centros de atendimento ao turista, postos de fiscalização, etc.);
- capacitação de 944 pessoas através de 23 oficinas de sensibilização;
- preparação de oficinas de planejamento locais e cursos específicos profissionalizantes;
- assistência técnica a empreendimentos e governos locais;
- produção de material para capacitação e divulgação;
- apoio a ONGs para organização comunitária voltada a atividades ecoturísticas;
- Apoio financeiro a sessenta empreendimentos turísticos no valor de R\$ 36.209.239,00, através do BASA/ FNO; e
- incremento de 3% ao ano do fluxo de turistas no Amazonas, gerando 17 mil empregos diretos e 84 mil indiretos (sem informação atualizada para os outros estados).

Gerente:

Ricardo José Soavinski

Quanto ao alcance do índice previsto para o indicador até o final do PPA 2000-2003, a estimativa é alta e superior a 90%. O Programa está em seu terceiro ano de implementação.

O **Turismo Verde**, dispõe hoje de uma estrutura de gestão pública de ecoturismo descentralizada e capacitada para conduzir todas ações necessárias a concretização da fase II do Programa (implementação).

Considerando que o Programa encontra-se apenas na fase I (preparação), de estudos, planejamento e início da capacitação, avaliamos como muito positivo os resultados, pois foi possível dar andamento a todas atividades previstas, conseguindo, desta forma, visibilidade para começar a motivar novos empreendimentos privados na região e incrementar o número de visitantes. Atribui-se os resultados ao modelo de gestão descentralizado por meio dos núcleos (NGP) específicos e estruturados pelos governos locais e a ampla participação através dos fóruns instalados (GTC).

O Programa está no terceiro ano de implementação (em fase de preparação) e, apesar dos contingenciamentos de recursos, considera-se que suas metas estão sendo atingidas e o público-alvo cada vez fica mais confiante. Portanto, acredita-se que o índice vai ser alcançado, podendo ser até superado, porém não de forma homogênea nos estados que compõem o Programa.

A gerência está tendo dificuldades de avaliar a variação do índice, porém a partir de 2003 será possível em parte dos estados que participam do Programa.

No tocante aos impactos sobre o público-alvo, destaca-se que, até 2002, mesmo com os contingenciamentos de recursos e a necessária estruturação das equipes nos diversos estados, foi possível cumprir as metas propostas, executando 80% das atividades previstas. Isto motivou e mobilizou o público-alvo, além dos governos locais.

A limitação de recursos orçamentários para 2003, já prevista em R\$ 5.834.221,00 pode prejudicar o andamento do Programa e limitar o uso dos recursos financeiros contratados com o BID (saldo de US\$8 milhões), onerando ainda mais o erário devido aos juros e comissão de crédito, além de frustrar o público-alvo e desmobilizar toda estrutura montada. Outro impacto pode ser o arquivamento de todos os planos e projetos elaborados, dificultando ou inviabilizando a negociação da fase II do Programa (investimentos) com o BID, pré-negociada em US\$2 milhões.

Concepção

O Programa **Turismo Verde** surgiu como uma proposta alternativa de conciliar o desenvolvimento da região da Amazônia Legal dentro de um modelo que fosse ambientalmente e economicamente sustentável. O diagnóstico da região indicou que a relação homem/natureza, respaldada com princípios ambientais institucionalizados, aumentaria as possibilidades de gerar renda para as comunidades locais sem impactar de forma negativa o ambiente, ao contrário, o cenário até então vigente de destruição tanto das florestas quanto dos recursos naturais poderia ser revertido. Nos estudos realizados levou-se em consideração a grande potencialidade ambiental e cultural que a região apresenta e os retornos positivos que o segmento ecoturístico poderá gerar na atividade econômica da região. Mas para o exercício desta atividade os estudos também indicam que a disponibilidade de recursos de infra-estrutura, de produtos bem formatados, de consciência ambiental e de capacitação para implementar o turismo é muito deficitária. Daí a importância de somar esforços e identificar outros programas e instituições, sejam de origem governamental ou não, que desenvolvem ações na região com objetivos de gerar renda e melhorar a qualidade de vida da população.

O Programa encontra-se no terceiro ano de implementação das atividades previstas para a primeira fase, cujo objetivo é a indicação dos meios e instrumentos que irão nortear os investimentos da segunda fase do Programa. Portanto, neste estágio é precoce avaliar as transformações ocorridas no contexto do problema. Vale ressaltar que a maturação e aceitação do Programa pela sociedade e os envolvimento institucionais estão apontando grande influência como catalisador de investimentos.

Por outro lado, o Programa apresenta aspectos que precisam ser melhorados, como a suficiência das ações. Durante os anos de desenvolvimento do Programa, percebeu-se a ausência de uma ação que proporcionasse efetivamente os Resultados esperados, ou melhor, uma ação voltada ao financiamento de empreendimentos da comunidade de base, público-alvo do Programa, permitindo a realização de empreendimentos próprios e reduzindo a migração para os grandes centros urbanos.

Salienta-se que o objetivo do Programa está plenamente adequado à finalidade deste. No entanto, seu objetivo só poderá ser obtido a longo prazo devido à exigência de mudança de paradigma. Sendo o Programa composto por duas fases: a primeira focada no esforço de mudança de comportamentos e ideologias, bem como no planejamento para implementação das ações que propiciarão, na segunda fase do Programa, o alcance do objetivo do mesmo.

Com a implementação das ações relacionadas no Proecotur, novos produtos (bens e serviços) vão indiretamente sendo aprimorados ou iniciados, como:

- consciência ambientalista e o respeito às culturas locais;
- divulgação da Amazônia brasileira;
- valorização das culturas locais;
- valorização do conhecimento empírico dos "povos da floresta";
- organização e articulação comunitárias/associativas/cooperativas; e
- divulgação e disseminação das informações objeto do Programa em nível nacional e internacional, o que propiciará a vinda de turistas ao País, com entrada de divisas e geração de renda e emprego.

Não é citado nenhum aspecto da estratégia de implementação a ser aperfeiçoado. Ao contrário, destaca-se como aspectos da estratégia de implementação que contribuíram para a obtenção dos principais resultados os esforços que a gerência do Programa vem fazendo junto ao BASA com vistas à disponibilização de uma linha de crédito a baixo custo, voltada ao ecoturismo de base comunitária, beneficiando as comunidades mais carentes da região. Espera-se aprovação desta linha, por parte do Governo, para o próximo exercício, para que o Programa se torne definitivamente completo no que diz respeito às suas ações.

Quanto à necessidade de aperfeiçoamento dos mecanismos de supervisão, articulação e coordenação intra e interministérios, que contribuam para a melhoria do desempenho do Programa, cita-se a idéia de agregar em um só Programa ações afins, visto que se identificam inúmeras ações iguais sendo desenvolvidas nos mesmos locais por várias entidades do próprio Governo Federal.

Reconhece-se o esforço do Governo Federal, mas ainda se observa a duplicidade de ações nas áreas governamentais, fator que deve ser corrigido com a máxima urgência.

Se existe o Programa **Turismo Verde**, que pressupõe congregar todas as ações de ecoturismo e turismo sustentável na Amazônia, todas as demais ações com este foco em outras áreas governamentais deveriam ser inseridas ou agregadas ao mesmo.

No entanto, é necessário que as ações sejam, não só agregadas ao Programa, mas também executadas pelo mesmo, sendo o recursos orçamentários contemplados na unidade gestora da gerência do Programa.

No PPA-2000-2003, ações de várias instituições públicas foram agregadas sob a gerência do **Turismo Verde**, mas estas Instituições não são subordinadas à gerência, e não têm como prioritárias essas ações, sendo que, com exceção do BASA, que de fato priorizou em conjunto com a gerência do Programa a ação de sua alçada de execução, as demais não executaram sequer uma ação das previstas e sequer quando consultadas deram qualquer retorno à Gerência do Programa.

Em resumo, durante os anos de desenvolvimento do Programa buscou-se estruturar e capacitar as instituições envolvidas no mesmo. A estratégia de criar uma unidade de gerenciamento do Programa e núcleos gerenciais em cada estado parceiro foi extremamente importante e vital para a consecução das ações. A elaboração de convênios com os mesmos e realização de reuniões periódicas propiciaram a troca de experiências, a correção de desvios e a capacitação dos envolvidos.

O Programa na realidade se estruturou e elaborou os estudos necessários para a execução de obras e investimentos diversos visando, em sua segunda fase, alcançar as metas programadas para o mesmo.

Em qualquer ação a ser efetuada, o planejamento surge como ferramenta primordial no sentido de executar as ações e aplicar os recursos públicos de forma eficiente e eficaz. No caso ambiental, mais ainda. Não é possível investir sem conhecer as condições do local, as condições do mercado e as demandas da sociedade. Neste sentido, o Programa acredita que está preparado para executar da melhor forma e com a maior eficiência possível as ações necessárias para propiciar aos estados da Amazônia, com base no desenvolvimento sustentável e tendo como princípio o ecoturismo, ações para diminuir a pobreza, por meio da geração de empregos e renda, e conter a migração, fixando o homem ao campo, no caso da Amazônia, à floresta, com qualidade de vida e com geração advinda da preservação do meio ambiente.

Implementação

No tocante ao padrão de execução financeira do Programa, destaca-se que os valores reprogramados para o período 2000-2003, incluindo o PLOA/2003, correspondem a 8,36% dos valores planejados no PPA para o mesmo período. Além do distanciamento entre o planejado, e o programado, existem ainda os decretos de contingenciamentos e de limites financeiros que também afetam o desenvolvimento das ações do Programa. Até 2003 a baixa aplicação financeira não causou tanto impacto porque o Programa está na fase de estudos para o planejamento da fase II. Mas, a partir de 2003, se persistir este comportamento, como indica o PLOA previsto em R\$ 5.834.221,00, o andamento do Programa será prejudicado, a utilização dos saldos de recursos financeiros contratados com o BID (saldo de US\$ 8 milhões) será limitado e o ônus para o erário devido aos juros e comissão de crédito aumentará.

O modelo de gestão descentralizado e compartilhado, adotado no período 2000-2002, com os governos estaduais e municipais foi o que garantiu a concretização da maior parte do cronograma de atividades e influenciou no desempenho do Programa. O apoio de organizações não-governamentais também permitiu que algumas ações fossem incorporadas como resultados positivos no Programa.

No tocante à multissetorialidade, destaca-se que o modelo de gestão multissetorial no Programa pode ser considerado parcialmente satisfatório, visto que o BASA foi o único participante ativo dentre as instituições gestoras envolvidas. Considerando as vantagens identificadas dentro deste modelo, é importante ressaltar que, para a obtenção de melhores resultados, faz-se necessário um trabalho de sensibilização entre coordenadores, monitores, gerentes e responsáveis pelas ações do Programa nos ministérios, quando envolvidos, no sentido de facilitar a comunicação.

Quanto ao monitoramento do desempenho físico das ações com execução descentralizada, cita-se que há o mecanismo da Unidade de Gerenciamento do Programa - UGP, responsável pelo gerenciamento, monitoramento e avaliação do Programa e estruturada para garantir o desenvolvimento do mesmo. A UGP possui sistemas de informações gerenciais que permitem acompanhar a execução físico-financeira do Programa, de forma que as ações possam ser avaliadas e reordenadas, quando se fizer necessário. A UGP tem como finalidade apoiar e supervisionar os Núcleos de Gerenciamento do Programa - NGP em todos os níveis: desde as especificações técnicas de equipamentos, obras e serviços, aos atos convocatórios das licitações, das análises e acompanhamento dos processos licitatórios em todas as fases desde a instauração até a homologação, prestação de contas, execução física e financeira. Os relatórios de estudos dos planos de desenvolvimento, das estratégias estaduais e locais dos pólos estão sendo concluídos e apresentados em cada estado com o acompanhamento dos NGP e técnicos da UGP para análise e aprovação. Os planos de uso público das unidades de conservação e os projetos de consultoria e realização das obras de infra-estrutura têm sido feitos mediante o acompanhamento, avaliação e aprovação dos técnicos da UGP.

No tocante ao esforço de capacitação da equipe gerencial de implementação no nível do Governo Federal, o envolvimento entre equipes do Governo Federal e as equipes gerenciais do Programa vem evoluindo nos últimos anos, embora ocorra sobretudo no período do processo de avaliação. A suficiência e a qualidade do esforço na capacitação, no âmbito do Governo, talvez não seja o pressuposto mais importante do desempenho do Programa. Para um modelo de gestão por programa multissetorial, a sensibilização entre os parceiros envolvidos e a equipe do Governo responsável pela consolidação das informações pode ter resultados mais concretos.

Quanto ao esforço de capacitação das equipes de implementação nos níveis estadual e municipal, destaca-se que o Programa contempla a programação, encontros/treinamentos que são realizados rotineiramente com representantes dos núcleos executores nos estados. Nesta oportunidade, além da avaliação da evolução do Programa pela gerência, são identificados os problemas e as dificuldades encontradas na execução do Programa tanto em termos técnicos quanto administrativos, com apresentação de propostas de solução. O resultado é visivelmente satisfatório porque capacita os executores, melhorando a atuação na implementação das ações.

Em termos do desempenho dos parceiros na execução das tarefas, destaca-se, dentre os parceiros envolvidos no desenvolvimento institucional do Programa, o BASA com atuação ativa nos fóruns de discussão e nos investimentos, o MET, Embratur e o PNMT apenas nos fóruns. Por outro lado, em função da abrangência do Programa tem-se intensificado o interesse por parte de outras instituições como: Sebrae, Senac, cujas parcerias estão sendo estudadas e negociadas e, quando possível, aplicadas.

Embora o Programa não mantenha nenhuma parceria formal, verifica-se a existência de interação com outros programas governamentais contemplados no PPA 2000-2003, dentre os quais destacam-se : Parques do Brasil, Agricultura Familiar - Pronaf, Municipalização do Turismo, Brasil Joga Limpo e Amazônia Sustentável.

No tocante aos mecanismos de participação da sociedade (usuário/beneficiário) no programa, destaca-se que a sociedade é representada neste Programa em três níveis:

- Nas localidades onde são implementadas ações do Programa, pelo Grupo Técnico Operacional - GTO, formado por representantes das instituições municipais, de planejamento, meio ambiente, ONG locais e operadores privados.
- Nos estados, pelos Grupos de Assessoramento Estadual - GTC, compostos por representantes das instituições em nível estadual interessadas, tanto públicas como privadas.
- No âmbito federal, pelo Comitê de Coordenação Institucional, presidido pelo Secretário-Executivo do MMA e composto pelo Secretário de Coordenação da Amazônia e representantes do Ibama, MET, Embratur e Ministério do Planejamento - MP.

Verifica-se que embora não exista a aplicação de um mecanismo de participação direta da sociedade, as atividades executadas estão voltadas para ações cujos resultados estão coerentes com o objetivo do Programa.

Por outro lado, o Programa não dispõe de mecanismos institucionalizados para medir o grau de satisfação dos usuários/beneficiários. A satisfação está sendo avaliada pelos GTO e GTC e pelo interesse da sociedade, que passou a identificar no turismo como um meio de obter renda e emprego para as comunidades envolvidas. Este interesse se manifesta por meio da sociedade organizada em associações e entidades de classe, prefeituras, câmaras municipais e empresários do setor ecoturístico.

Zoneamento Ecológico-Econômico

O Programa **Zoneamento Ecológico-Econômico** visa promover o zoneamento ecológico-econômico no território nacional, como forma de planejar e organizar, de forma sustentável, o processo de uso e ocupação.

O índice do Programa é a porcentagem de área diagnosticada em relação à área total do território nacional. Embora, na aparência, o índice apresente certa "objetividade", ele não esclarece determinados pressupostos como a área do território nacional ou se está ou não computada a área marítima. Por outro lado, o índice apontado como ponto de partida no início do Programa (5) não pode ser verificado, assim como o índice indicado ao final do PPA (64). Destaca-se, neste caso, o desconhecimento da base técnica para esses valores, visto que não se tem acesso a qualquer memória de cálculo anterior à transferência do Programa para a SDS/MMA.

Resultados

Levantamento feito, no início de 2000, apurou um índice de 11% do território nacional com diagnóstico e prognóstico realizados, considerando apenas a porção terrestre. O acréscimo entre 18 e 12 pontos percentuais, obtido com o atingimento de 23%, em 2002, não reflete os reais avanços conseguidos pelo Programa. Mesmo que atingisse o índice esperado ao final do PPA (64), o Programa estaria comprometido caso não resolvesse previamente alguns aspectos fundamentais, tais como a definição de uma estratégia global, objetivos gerais e específicos, coordenação institucional, estabelecimento de regras e critérios metodológicos. Tais ações e resultados não são traduzíveis nos índices do Programa e poderão, doravante, otimizar produtos esparsos, agregando e atualizando outros trabalhos não contabilizados até o momento.

Em 2002, a variação do índice superou as expectativas, sendo significativa em relação aos anos anteriores, pois desde 1999 não haviam sido incorporadas ações de zoneamento aos índices previstos. Com a apresentação do ZEE Roraima, ZEE Mato Grosso e ZEE Baixo Rio Parnaíba (projeto-piloto), o índice até então computado dobrou, atingindo cerca de 23% do território nacional. Entretanto, ainda permanece a necessidade de uma integração maior entre esses projetos regionais, pois à medida que avança quantitativamente o processo, cresce a demanda por um zoneamento na escala da União, que proporcione unidade aos projetos parciais. Da mesma forma, permanecem as demandas por investimentos nas medidas e diretrizes indicadas para gestão das áreas zoneadas. Por isso, o aumento nos índices dos indicadores não reflete necessariamente avanço qualitativo.

O Programa ZEE tal como foi inicialmente proposto no PPA constituía uma série de ações e projetos dispersos, em escala local ou regional, sem conexão entre si, sem articulação interinstitucional, com vários executores e várias fontes de recursos, com custos extremamente disparatados, além de sobreposição de áreas. As metodologias operacionais eram diversificadas, com discussões avançadas apenas em torno da metodologia proposta para a Amazônia Legal, dentro do antigo Programa Zoneamento Ecológico-Econômico para a Amazônia Legal - PZEEAL, a cargo da extinta Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República - SAE/PR. Em suma, o Programa não possuía qualquer unidade.

Gerente:

Marcos Estevan Del Prette

O Programa precisou passar por uma reestruturação. A prioridade nesses últimos três anos constituiu-se na construção de um suporte básico para integrar os

projetos isolados de ZEE. Nesse sentido, os resultados obtidos até o momento referem-se mais à organização da base do Programa e menos com a execução física de projetos definidos para áreas específicas.

Em termos de resultados quantitativos para 2002, estes ficaram muito abaixo do esperado. Os avanços obtidos provieram de ações internas e externas ao Programa, acumuladas nos últimos anos. No primeiro caso, houve avanços na produção de diagnósticos e elaboração de prognósticos, sobretudo quanto ao fechamento do ZEE Roraima, ZEE Mato Grosso, Projeto-piloto Baixo Rio Parnaíba. Dentre os resultados não mensurados pelos indicadores, mas que contribuem significativamente para o avanço do Programa, houve a consolidação dos critérios metodológicos em decreto presidencial, o lançamento do Portal ZEE Brasil (www.zeebrasil.gov.br) como um ponto de contato entre o Programa e o público interessado, bem como elaboração dos "Cenários para a Amazônia Legal: sistematização de informações", reunindo dados até então dispersos sobre a região amazônica e subsídios ao debate para o ZEE. Entretanto, a expectativa inicial era de começar no primeiro trimestre o projeto ZEE Brasil, obtendo, assim, durante o exercício, resultados mais concretos. O Projeto foi retomado apenas no último trimestre do ano, após a liberação parcial de recursos.

Destaca-se como principal resultado, em 2002, a ação Desenvolvimento de Metodologias para o ZEE Nacional, com o cumprimento das seguintes metas:

- fechamento do Projeto-piloto ZEE Baixo Rio Parnaíba, que serviu de teste metodológico, integração institucional (ampliação das instituições parceiras), abertura à participação pública de atores locais na formatação e execução do projeto e discussão pública com grupos de interesse;
- regulamentação das diretrizes metodológicas para o ZEE (Decreto nº 4.297, de 2002), orientando a multiplicidade de executores descentralizados, permitindo que a diversidade local seja referenciada na constituição de um ZEE nacional;
- 1ª reunião da Comissão Coordenadora do Zoneamento Ecológico-Econômico - CCZEE, com ampla participação, não só dos titulares e suplementes, mas também dos representantes dos agentes econômicos, acadêmicos e entidades ambientalistas;
- apoio ao fechamento e divulgação do ZEE Roraima, elaborado pelo Governo do Estado de Roraima, coordenado pela Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais - CPRM, com recursos provenientes do governo estadual, do Programa Piloto para Proteção às Florestas Tropicais - PPG7, da Superintendência da Zona Franca de Manaus - Suframa e da própria CPRM.

Outro importante resultado diz respeito ao Zoneamento Ecológico-Econômico na Escala de 1.1.000.000, tendo sido iniciado o Projeto ZEE Brasil, mediante a elaboração do projeto Cenários para a Amazônia Legal, contendo a primeira grande sistematização de dados dispersos em vários órgãos públicos, bem como o aprofundamento das bases para discussão do ZEE na Região Norte.

Soma-se a isso o importante resultado relativo à Implementação de Sistema Gerenciador de Banco de Dados, com o lançamento do Portal ZEE Brasil, contendo todas as informações disponíveis e públicas acerca dos zoneamentos federais e dos estados, a memória técnica dos diagnósticos executados, a bibliografia básica sobre temas afins, áreas para debates, cadastramento de interessados, pedidos de documentos e informações. O portal, além de abrigar o acervo recuperado, estabelece vários *links* com órgãos promotores ou

executores de ZEE, divulga textos, teses e artigos sobre o assunto, possibilitando a discussão de temáticas específicas. Compõe o acervo recuperado e/ou reunido, os diagnósticos e ZEE realizados pelos estados da Federação e demais órgãos executores federais e estaduais e o macrodiagnóstico da Amazônia Legal, incluindo o georreferenciamento do banco de dados e a digitação do texto original elaborado pelo IBGE para a SAE/PR, em 1995, e dado como perdido.

Além disso, na ação Zoneamento Ecológico-Econômico da Região Nordeste, de responsabilidade do Ministério da Integração Nacional, foi concluída a etapa de elaboração do diagnóstico da ZEE da Zona Costeira do Estado de Alagoas, com recursos da ordem de R\$ 130 mil por meio do Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura - IICA e realizado pela Fundação Universitária de Desenvolvimento de Extensão e Pesquisa - Fundepe/UFAL.

Destaca-se que o Consórcio ZEE Brasil – um consórcio de órgãos públicos para executar projetos de ZEE e ser o braço técnico da CCZEE – passa a ser inserido na própria concepção do PPA, em que as parcerias são valorizadas a fim de maximizar a utilização de recursos públicos (financeiros e humanos) em busca de resultados mais eficazes.

Nesse período também foi realizada a reorganização da base institucional, mediante a articulação de um novo decreto formalizador da CCZEE, cuja instalação ficara prejudicada durante o processo de transição do Programa para o Ministério do Meio Ambiente. Concomitantemente, esse reordenamento institucional foi firmado pela elaboração e assinatura de Decreto Presidencial em 28/12/2001.

Fez-se, também, o diagnóstico da situação do Programa, com a recuperação, avaliação e incorporação de todos os projetos já existentes ou em andamento, inseridos ou não no PPA, para verificar a porcentagem de território com diagnósticos realizados (11% do território nacional na escala 1:250.000, em dezembro de 1999).

Para 2003, os principais resultados esperados são: Cenários para a Amazônia Legal: discussão pública e aperfeiçoamento do banco de dados; Cenários para a Reserva da Biosfera da Caatinga: sistematização e atualização dos dados; planejamento, organização e instalação do Sistema Gerenciador do ZEE Brasil (TOR do Banco de Dados, integração em rede, aquisição de equipamentos etc.); acompanhamento e suporte à implantação das diretrizes do ZEE Baixo Rio Parnaíba; treinamento de equipes do Consórcio ZEE Brasil para elaboração de ZEE; geração de ZEE em áreas selecionadas pelos estados da Federação através de apoio técnico, operacional e financeiro; e início do macrozoneamento da Bacia do Rio Parnaíba.

Apesar dos avanços esperados para 2003, o índice previsto no início do PPA não será alcançado. Houve, no período, fragmentação dos projetos e da alocação dos recursos, bem como a falta de consistência entre os projetos e os objetivos gerais do Programa. Assim, o Programa teve ganhos maiores com a desaceleração do processo de execução *stricto sensu* de diagnósticos (índice preestabelecido: porcentagem de área diagnosticada), os quais restringem-se a uma infundável coleta de dados sem que se tenha clareza sobre seus objetivos. Como a coordenação do Programa conseguiu mobilizar, discutir, sistematizar e apresentar uma estratégia metodológica de execução, definindo procedimentos técnico-operacionais gerais, é possível que, a partir de 2003 e no próximo PPA, as ações setoriais em andamento dêem início à obtenção de resultados de forma mais sustentável.

Houve, entre 2000 e 2001, uma intensa mobilização de coordenadores, executores e agentes interessados no Programa com a finalidade de estabelecer as linhas gerais de trabalho. Nesse sentido, o impacto mais positivo consistiu em reavivar as expectativas sobre um programa que estava desmobilizado, sobretudo pelo público estadual e local. Por isso, cada qual havia concentrado seus esforços em projetos pontuais, sem organicidade com as regiões e sem avançar em produtos devidamente definidos. Entretanto, tais expectativas de recebimento de apoio técnico e financeiro, conforme expresso no documento-base do Programa (Programa ZEE: diretrizes metodológicas para o ZEE do Brasil), não estão refletidas nas ações e projetos do PPA 2000-2003. O PPA realizou uma distribuição de recursos a órgãos federais sem destinar valores para coordenação, nem tampouco para envolvimento de agentes estaduais e locais no processo de elaboração do ZEE. Daí a tênue conexão entre órgãos executores de ZEE no PPA e as coordenações estaduais de ZEE. Muitos foram os casos de desconhecimento por parte dos coordenadores estaduais das ações e projetos previstos para seus estados.

Concepção

A demanda por zoneamento ecológico-econômico deve-se à necessidade de informações consistentes sobre a base territorial do País com vistas à tomada de decisão, bem como às condições inadequadas de uso e ocupação do território brasileiro. Como instrumento técnico, o ZEE fornece informações integradas, ordenando o território segundo suas potencialidades e limitações. Como instrumento político de regulação do uso, permite espacializar as políticas públicas em base geográfica integrada, ampliando a escala de abrangência das ações governamentais. Dessa forma, o ZEE é um instrumento de negociação entre as várias esferas do Governo, do setor produtivo e das organizações sociais com vistas a planejar o uso sustentável do território.

O Programa contém alguns aspectos que precisam ser melhorados, como a adequação do objetivo ao problema. Enquanto o objetivo do Programa expresso no PPA é o de "promover o zoneamento ecológico-econômico de regiões selecionadas, como forma de consolidar o processo de ocupação e de desenvolvimento de forma sustentável", há vários equívocos na definição do objetivo do Programa e, por isso, ele não espelha adequadamente as necessidades de enfrentamento do problema. A definição do objetivo pressupõe equivocadamente, em primeiro lugar, que o Programa deve atuar em áreas selecionadas, pré-definindo o seu escopo. Assume, assim, a fragmentação em que ele se constituiu, tomando a parte pelo todo. Ora, o Programa refere-se ao território nacional e seu objetivo deve promover o zoneamento do território nacional. Evidentemente, ele lança mão de estratégias de seleção de áreas críticas ou problemáticas, mas esse é um aspecto secundário, pois o objetivo principal é o País. Em segundo lugar, o objetivo pré-estabelece a "consolidação do processo de ocupação" e não deixa alternativas a outros possíveis enfoques, tais como a recuperação de áreas, a conservação e mesmo a expansão, que variam segundo as especificidades de uso e ocupação da terra nas regiões. Tais alternativas devem decorrer do processo técnico-operacional e de discussão participativa com os agentes econômicos e sociais, sem ser uma condição apriorística do objetivo. Uma definição de objetivos mais razoáveis para o Programa seria a de "promover o zoneamento ecológico-econômico do território nacional como forma de planejar e organizar, de forma sustentável, o processo de uso e ocupação."

A caracterização do público-alvo do ZEE tal como definida atualmente é muito abrangente: populações locais, empresários, órgãos municipais, estaduais e

federais de planejamento setorial, de fiscalização e de controle ambiental, e órgãos de desenvolvimento regional. De fato, o ZEE tem um beneficiário difuso uma vez que pretende traduzir-se em uma dada organização territorial que leve em conta a sustentabilidade. Entretanto, é possível estabelecer uma hierarquia que poderá variar em função da escala de trabalho e do nível do objetivo específico, do geral para o local.

Para dimensionar o público-alvo, é necessário distinguir entre beneficiário e usuário. Embora todo usuário seja beneficiário, nem todo beneficiário é usuário. Daí a caracterização do público-alvo ser muito difusa. Os usuários imediatos do ZEE são os agentes de planejamento (locais, regionais, nacionais, dependendo da escala e da abrangência da área) e os agentes econômicos e sociais (produtores, investidores, trabalhadores). Evidentemente, outros atores com poder para interferir positiva ou negativamente no ordenamento do território são alvo do Programa, tais como representantes políticos, promotores públicos, entidades ambientalistas, associações de moradores etc.

O ZEE pretende identificar as potencialidades e as limitações dos recursos naturais, econômicos e sociais de uma dada área ou região. Nesse sentido, conhecer previamente o local em que ele atua é fundamental para o processo de trabalho. Uma vez que o objetivo do ZEE consiste em proporcionar instrumentos adequados à resolução dos problemas derivados do uso inadequado dos recursos naturais, somente é possível orientar tratamentos específicos e orientar intervenções mais eficazes quando se levam em conta as especificidades regionais e locais.

As ações do Programa tiveram, inicialmente, uma preocupação exclusiva com a execução de projetos setoriais e isolados. Faltavam ações fundamentais, posteriormente inseridas, tais como a Implantação do Sistema Gerenciador de Banco de Dados e o ZEE na escala 1:1.000.000. Nesse sentido, houve a necessidade de mudar o enfoque, excessivamente setorial, para uma integração de projetos e ações.

As ações atualmente existentes não espelham, ainda, organização concertada entre a diversidade de executores de zoneamento no País. O processo precisa ser acelerado no sentido de otimizar a capacidade de execução que não se reduz às instituições com projetos indicados no PPA. Assim, o Programa carece, ainda, de duas ações básicas: capacitação metodológica e operacional de executores, para difundir e treinar equipes nos órgãos executores de ZEE de acordo com a metodologia e procedimentos operacionais desenvolvidos nos *workshops* regionais. Após a elaboração da metodologia geral de ZEE, é necessária a capacitação e treinamento de executores, bem como a montagem de equipes-espelho dentro do Consórcio ZEE Brasil. A integração técnica multidisciplinar realizada no Projeto-piloto ZEE Baixo Rio Parnaíba precisa ser expandida dentro das instituições executoras aumentando, assim, a capacidade de execução dos projetos; "apoio a projetos de ZEE" dispersos em diversos órgãos federais, estaduais e municipais, a fim de otimizar os resultados do Programa. Diversos projetos de zoneamento, sem acesso direto aos recursos dos executores inseridos no PPA, podem ser incorporados ao Programa, otimizando seus resultados. Nos últimos três anos houve uma grande demanda, solicitada diretamente ao MMA, de apoio a projetos. Há inúmeros casos de ZEE paralisados por falta de apoio técnico e financeiro que precisam de integração de dados, atualização de informações, formatação de projetos. Uma ação da coordenação nacional do Programa, mesmo pontual, auxiliará a recuperação destes projetos, aumentando a produtividade do Programa.

Os indicadores do ZEE são expressos em km², o que proporciona objetividade na avaliação. Entretanto, tal indicador mede apenas a conclusão dos projetos, dificultando o controle sobre as suas diversas fases, uma vez que são, em geral, de longa duração. O ZEE apresenta fases bem determinadas (planejamento, diagnóstico, prognóstico e implantação) e produtos bem definidos para cada fase (produtos intermediários e finais).

As atividades desenvolvidas por órgãos públicos, sem recursos do PPA que impactam o Programa são as seguintes: o treinamento e capacitação, desenvolvimento de tecnologia da informação: INPE; a sistematização e atualização de informações relativas a recursos naturais e à socioeconomia – IBGE; os estudos sobre indicadores de desenvolvimento humano e outros indicadores econômicos – IPEA; os estudos e projetos sobre desenvolvimento agrícola; outros tipos de zoneamento tais como o zoneamento agrícola e o zoneamento agropedoclimático – Embrapa; os estudos temáticos sobre os recursos minerais e elaboração de zoneamentos com outras fontes de recursos – CPRM; o desenvolvimento do componente zoneamento no âmbito dos Programas de Gestão Ambiental Integrada desenvolvidos pelos estados da Amazônia Legal - PPG7; e as ações e projetos na área de ecoturismo, educação ambiental, instrumentos econômicos – Secretaria de Políticas para o Desenvolvimento Sustentável do MMA.

Implementação

O Programa possui um grupo de trabalho interno, com representantes das demais secretarias do MMA. Há a necessidade de aprofundar o esforço de proporcionar maior capilaridade interna às ações e projetos afins.

A coordenação foi adequada a essa fase de reestruturação do Programa, incentivando os executores a se prepararem do ponto de vista metodológico, bem como a reorientarem suas prioridades de projeto em função do diagnóstico realizado pela coordenação. Diante da grande sobreposição de projetos, os executores passaram a escolher áreas-piloto para desenvolver atividades. Assim, foi realizado o acompanhamento periódico dos executores e, em alguns casos, realizadas parcerias. Em fase posterior, haverá a necessidade de aprofundar os mecanismos de acompanhamento e monitoramento

Embora estejam definidas as formas de envolvimento e participação pública no documento base do Programa, apontadas como elemento estratégico, há a necessidade, doravante, de expandir esse processo em alguns aspectos. Dentre eles, ampliar a participação na comissão coordenadora do ZEE em nível federal, bem como criar mecanismos de articulação com as comissões coordenadoras de ZEE dos estados. Além disso, é necessário criar meios de integração entre as comissões em relação aos projetos regionais.

Como o Programa precisou agir prioritariamente na reestruturação e consolidação de parcerias, os executores se limitaram a organizar internamente seus projetos. Entretanto, a nova configuração do Programa precisa ainda estabelecer formas mais adequadas de acompanhamento técnico.

É fundamental para o Programa a efetivação de uma ação equivalente à capacitação e difusão de tecnologia. O documento base estabeleceu como ação estratégica do Programa a capacitação e treinamento de executores. Entretanto, não há ação correspondente no PPA, nem recursos alocados.

O Programa tal como foi concebido inicialmente não previu qualquer estratégia coordenada de execução, mas apenas a realização de projetos em escala regional e local, quase sempre com superposições. A gerência não teve meios de interferir

nas ações, mas conseguiu dar visibilidade a esse problema à medida que identificou os projetos executados, os projetos em andamento e os projetos propostos. Assim, conseguiu reorientar o Programa, redefinindo objetivos, metas, estratégias, ações prioritárias, critérios de elegibilidade, arranjo institucional. Na fase atual do Programa, é necessária a implantação de um sistema de gerência que estruture e efetive essa nova perspectiva.

Com isso, as metas físicas ficaram muito abaixo do previsto, não permitindo a conclusão integral de zoneamentos, mas apenas ações parciais que poderão gerar produtos a médio e longo prazos. Registra-se, no entanto, que parcela significativa do avanço dos índices deveu-se a ações e projetos realizados fora do orçamento do Programa.

Os recursos liberados para a ação Desenvolvimento de Metodologias para o ZEE Nacional foram insuficientes para o detalhamento de temas necessários à metodologia geral apresentada ao final de 2001, para a ação Implantação do Sistema Gerenciador de Banco de Dados. Os recursos apenas possibilitaram a manutenção do Portal ZEE Brasil. Para a ação ZEE do Brasil na Escala 1:1.000.000, fez-se a sistematização inicial dos dados disponíveis para a Região Norte, enquanto para a ação ZEE da Região Nordeste (responsabilidade da Sudene) não houve liberação dos recursos, apesar das negociações para celebração de convênio com a Embrapa - Solos. Por fim, a ação ZEE Estadual na escala 1:250.000 (responsabilidade do Ministério da Integração Nacional), foi realizado um curso de capacitação na área de ZEE para gestores do Estado de Sergipe.

Entre os anos de 2000 e 2002, as restrições orçamentárias foram bastante elevadas, sendo liberados cerca de 4% a 5% do total previsto. Com a tendência de previsão orçamentária em torno de 1% do valor total do Programa, em 2003, pode haver inviabilidade de execução de projetos específicos, que demandam maior montante de recurso, sobretudo quando há a necessidade de detalhar procedimentos, implantar diretrizes e gerar o ZEE na escala da União.

No tocante às ações de responsabilidade da coordenação, na ação Desenvolvimento de Metodologias para o ZEE Nacional, houve compatibilidade entre a liberação de recursos e as atividades propostas e realizadas.

Por outro lado, na ação Implantação do Sistema Gerenciador de Banco de Dados, os recursos foram suficientes para a coleta e conversão de produtos dispersos em instituições, recuperação de acervo e lançamento e manutenção do Portal ZEE Brasil, mas não permitiram a montagem de um laboratório equipado com condições mínimas de operação para dar suporte a atividades mais sofisticadas de ZEE.

Já para a ação Zoneamento Ecológico-Econômico na Escala 1:1.000.000, os recursos não foram suficientes para o desenvolvimento desta atividade, prevista para o ano de 2002. Os trabalhos foram iniciados no último trimestre, por ocasião de liberação parcial de recursos contingenciados, para realização do Projeto Cenários para a Amazônia Legal (sistematização de informações), constituindo um primeiro passo para orientar a elaboração do ZEE na escala acima mencionada.

Em síntese, a descontinuidade do fluxo de recursos, prejudicou a execução programada. O contingenciamento, durante o primeiro quadrimestre de 2002, retardou o início do Projeto ZEE Brasil, além de exigir uma mudança de estratégia ao longo do ano. Nesse sentido, a liberação no último quadrimestre do ano causou a mobilização urgente de toda a equipe do Consórcio ZEE Brasil para

executar a etapa preliminar de sistematização e organização das informações, bem como uma análise provisória dos dados, através de uma regionalização do projeto inicial. Dessa forma, foi concebido e executado o projeto Cenários para a Amazônia Legal, enquanto o projeto Cenários para a Caatinga foi apenas concebido e viabilizado institucional e financeiramente.

O Programa também enfrentou dificuldades relacionadas à insuficiência de recursos e inadequação de infra-estrutura. Faltam equipamentos adequados e uma central de controle para o Programa, cujo processo de licitação não foi possível ser executado em 2002. De modo análogo, há que se fazer um processo contínuo de aquisição de equipamentos e *software*, visto que os atuais estão aquém das necessidades de coordenação. Em termos de recursos humanos, há insuficiência de pessoal na equipe gerencial para a coordenação de um programa de tal magnitude, com demanda por formação multidisciplinar e diversificada. Isso tem inviabilizado até mesmo o aperfeiçoamento técnico da equipe de coordenação. Além disso, embora os integrantes da equipe gerencial tenham formação e experiência em relação ao tema do Programa, há demanda por atualização periódica de conhecimento e treinamento. Parte desse processo, que poderia estar sendo suprido pelos parceiros do Consórcio ZEE Brasil, tem sido prejudicado pelo tamanho insuficiente da equipe de coordenação, que fica sobrecarregada de trabalho.

Não houve capacitação da equipe de gerência durante o período. A capacitação em ZEE somente pôde ser realizada pontualmente, em cima de projetos em desenvolvimento, como o Projeto-piloto ZEE Baixo Rio Parnaíba. Há a necessidade premente de ampliar significativamente o processo de capacitação, inclusive com ações específicas no PPA, sob pena de perder os esforços realizados.

Houve um grande esforço de construção de parcerias para execução de tarefas e cumprimento de metas do Programa. Entretanto, a precariedade dos recursos disponíveis para coordenação impossibilitou maior agilidade nos processos de execução. A principal parceria, a constituição do Consórcio ZEE Brasil, poderá agilizar a execução do Programa, porém há resistências institucionais, uma vez que a cultura da execução solitária ainda é muito forte no País.

Embora tenha considerado como um princípio estratégico a abertura à participação da sociedade, o Programa está ainda em fase de formalização e criação institucional dessas instâncias.

A legitimação do ZEE, com base na participação social, representa uma forma de redistribuição do poder entre a esfera pública e privada, aí incluída a ampliação de parcerias entre os diversos níveis da administração pública (federal, estadual e municipal) e entre estes e as organizações do chamado terceiro setor e as instituições privadas.

Para ter viabilidade política, o ZEE demanda abertura à participação de segmentos sociais interessados, que tenham acesso às informações relativas ao andamento dos trabalhos e aos produtos gerados, conforme preceitua a Constituição Federal no artigo 5º, incisos XIV e XXXIII.

Na construção do ZEE, o processo de participação demanda mobilização dos órgãos públicos afins e dos segmentos sociais interessados. No âmbito das instituições de Governo, este passo busca o envolvimento técnico (gerentes, coordenadores, especialistas etc.) e político (representantes oficiais, lideranças, formuladores de políticas etc.) orientando os esforços para integrar ações e otimizar resultados. Dentre os segmentos sociais, busca-se apreender e disseminar conceitos básicos, concentrando esforços para estimular parcerias e compartilhar ações comuns.

Por isso, o Programa estabeleceu, após dois anos de debates públicos, alguns critérios de elegibilidade para projetos de ZEE. Nesse sentido, a validação de projetos e ações no PPA precisa ser referendada formalmente considerando-se tais critérios. Dentre eles, deve-se considerar, sob o aspecto técnico, a necessidade de apresentação de projeto de mobilização social, estabelecendo como ocorrerá a participação social na definição das atividades de controle, acompanhamento e avaliação das ações propostas pelo ZEE, bem como, sob o aspecto institucional, a necessidade de comissões integradas de ZEE. Tais critérios foram consolidados no Decreto nº 4.297 de 2002

O lançamento do Portal ZEE Brasil teve como principal objetivo a ampla divulgação dos projetos e ações do Programa, através da possibilidade de consultas a todos os produtos de ZEE, sendo um canal de comunicação entre executores, técnicos, gestores e interessados e parceiros civis.

Além disso, os produtos gerados tiveram a contribuição significativa e decisiva dos diversos públicos interessados no Programa, através da realização de dois *workshops* nacionais, cinco *workshops* regionais e dois seminários temáticos (recursos hídricos e biodiversidade).

As alterações incluídas pela Lei Orçamentária 2002 tiveram impacto negativo sobre o desempenho do Programa, restringindo as metas previstas e tornando assimétrica a relação entre os recursos e as atividades propostas.

Quanto às ações com recursos descentralizados, seus desempenhos físicos foram muito abaixo dos previstos, assim como o desempenho físico das ações executadas em outros ministérios. No caso da SudeneE, não obstante seu processo de extinção, o órgão executou ações que deverão ser incorporadas ao processo de ZEE, como o apoio à elaboração da Agenda 21, a realização de seminário sobre desertificação e o levantamento das potencialidades do ecoturismo no Nordeste. No Dnocs, apesar da ausência de dotação orçamentária em 2002, houve participação da equipe técnica no consórcio para a realização do projeto-piloto ZEE Baixo Rio Parnaíba. Na Codevasf, foi realizado o primeiro Seminário do ZEE do Vale do São Francisco, bem como o fechamento e publicação do ZEE do Vale do São Francisco (estudos básicos).

Nesse sentido, ressalta-se que o mecanismo efetivo de monitoramento sobre o desempenho físico de ações com execução descentralizada precisa ser implantado. Atualmente, tal controle é feito apenas através de correspondência trocada entre a gerência e o órgão responsável pela execução. Frequentemente, há o relato das ações desenvolvidas, sem a correspondente apresentação do produto. Um dos aspectos a ser aperfeiçoado pela gerência em 2003, inclusive visando ao próximo PPA, deverá ser o desenvolvimento e implantação de um sistema de monitoramento mais adequado e efetivo ao Programa.

Um programa multissetorial somente poderá ser aperfeiçoado através da possibilidade de a equipe de gerência ultrapassar os limites da mera reunião e sistematização de informações. Um reforço às condições operacionais da gerência do Programa poderá ser dado pela comissão coordenadora do ZEE, instituída pelo Decreto Presidencial s/nº, de 28 de dezembro de 2001, que sofreu um atraso em sua instalação. A primeira reunião apenas foi realizada no início de novembro de 2002. Segundo o decreto, essa comissão tem atribuições de examinar e aprovar as programações anuais de recursos referentes às dotações previstas no PPA (art. 5º). Nesse sentido, a coordenação poderá ter melhores meios de acesso às prestações de conta e produtos dos projetos.

Já o desempenho físico das ações executadas em outras unidades administrativas do MMA, destaca-se o Programa Nacional de Gerenciamento Costeiro, com a utilização de manuais como material de apoio nos cursos oferecidos no âmbito do Sistema de Ensino Profissional Marítimo, matindo pela Diretoria de Portos e Costas da Marinha do Brasil, cuja finalidade é promover a capacitação dos trabalhadores portuários avulsos vinculados aos Órgãos Gestores de Mão-de-Obra - OGMO, em abrangência nacional. Ressalta-se, ainda, a parceria na execução e fechamento do Projeto-piloto ZEE Baixo Rio Parnaíba.