



**CENTRO UNIVERSITÁRIO DE BRASÍLIA – UNICEUB**  
**FACULDADE DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS**

**GABRIELA CASTRO GÓES**

**POLÍTICA AMBIENTAL INTERNACIONAL NO SÉCULO XXI: UMA ANÁLISE**  
**SOBRE O FUNDO AMAZÔNIA**

Brasília

2010

**GABRIELA CASTRO GÓES**

**POLÍTICA AMBIENTAL INTERNACIONAL NO SÉCULO XXI: UMA ANÁLISE  
SOBRE O FUNDO AMAZÔNIA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Relações Internacionais do UniCEUB, como requisito parcial para obtenção do grau de bacharel, sob a orientação Orientador: Prof. Ms. Cláudio Tadeu Cardoso Fernandes.

Brasília

2010

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Relações Internacionais do UniCEUB, como requisito parcial para obtenção do grau de bacharel, sob a orientação Orientador: Prof. Ms. Cláudio Tadeu Cardoso Fernandes.

Brasília, dezembro de 2010

**Banca Examinadora:**

---

Prof. Ms. Cláudio Tadeu Cardoso Fernandes

Orientador

---

Prof. Ms. Frederico Seixas Dias

Examinador

---

Prof. Dr. Carlos Frederico Dominguez Avila

Examinador

*À disciplina.*

## **AGRADECIMENTO**

Gostaria de agradecer primeiramente aos meus pais, Alberto e Vera, pelo apoio e confiança em mim depositados ao longo destes anos. Agradeço também ao meu irmão Luciano Góes, pela companhia indispensável, pelos conselhos sábios e pragmáticos e pela alegria de nosso convívio. Finalmente, agradeço às irmãs, pela amizade acima de tudo. Este trabalho não seria possível sem os puxões de orelha, as conversas acadêmicas (ou não) e os momentos que passei com vocês.

*“Em algum momento no futuro, o papel principal exercido pelo desmatamento tropical vai ser reconhecido e serão tomadas medidas apropriadas, no Brasil e no mundo, para financiar o combate ao desmatamento e fornecer os fundamentos para uma alternativa ao desenvolvimento destrutivo”*

**Philip M. Fearnside**

## RESUMO

O presente trabalho aborda o Fundo Amazônia como uma iniciativa brasileira de redução das emissões provenientes do desmatamento e degradação (REDD) no contexto da política ambiental internacional. O objetivo é analisar se o Fundo Amazônia tem representado uma alternativa viável encontrada pelo governo para a gestão dos recursos naturais da região. Em adição, verifica-se se houve mudanças na maneira como o governo brasileiro lida com a problemática da preservação da Amazônia. São estudadas as características do Fundo Amazônia, quanto ao seu caráter nacional de gerenciamento de recursos doados por atores internacionais. Inicialmente é realizada uma apresentação histórica, a qual torna possível a compreensão das características específicas do Fundo Amazônia. Os seguintes pontos são analisados: contexto de criação, objetivo, estrutura, recursos e doadores, atuação da instituição gestora – BNDES, e carteira de projetos. Foram selecionados três projetos contratados pelo Fundo, correspondendo aos apresentados pelas ONGs: Imazon, *The Nature Conservancy* do Brasil e Fundação Amazonas Sustentável. Está inclusa uma descrição sobre a interferência da atividade pecuária no desmatamento da Amazônia. A abordagem levanta pontos críticos ligados ao Fundo Amazônia, da forma de atuação integrada entre governo federal, governos estaduais e sociedade civil, da receptividade e cenário contemporâneo. Finalmente são apontadas tendências e realizadas considerações sobre o futuro do Fundo Amazônia.

**Palavras-chave:** Amazônia. Política Ambiental. Fundo Amazônia. Meio Ambiente. Desmatamento. REDD.

## **ABSTRACT**

The following work approaches the Amazon Fund as a Brazilian initiative on Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation (REDD) in the context of international environmental politics. The objective is to analyse if the Amazon Fund has represented an alternative found by the government for the management of the natural resources from the region. In addition, it will be verified if there were changes in the way the Brazilian government deals with the issues on preserving the Amazon. This work studies the characteristics of the Amazon Fund regarding its national character of management of internationally donated resources. Initially, there is a historical presentation, which makes it possible to understand the specific characteristics of the Amazon Fund. The following topics are analyzed: context of creation, objective, structure, resources and donors, previous work of the managing institution – BNDES, and project portfolio. There was a selection of three projects already financed by the Fund, corresponding to the ones presented by the NGOs: Imazon, The Nature Conservancy do Brasil and Fundação Amazonas Sustentável. There is a description about the interference of the cattle raising activity in the Amazon deforestation. The approach raises some critical points concerning the Fund, the integrated work done by the federal government, state governments and civil society, and the precarity and contemporary scenario. Finally, the work points out trends and includes considerations regarding the future of the Amazon Fund.

**Key-words:** Amazon. Environmental Policy. Amazon Fund. Environment. Deforestation. REDD.



## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

<b>BIRD</b>	Banco Mundial
<b>BNDES</b>	Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social
<b>CMBEU</b>	Comissão Mista Brasil- Estados Unidos
<b>CMED</b>	Comissão Mundial para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento
<b>CNI</b>	Confederação Nacional da Indústria
<b>CNUMAD</b>	Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento
<b>COFA</b>	Comitê Orientador do Fundo Amazônia
<b>COIAB</b>	Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira
<b>CONAMA</b>	Conselho Nacional do Meio Ambiente
<b>CONTAG</b>	Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura
<b>COP-3</b>	3ª Conferência das Partes do Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima
<b>COP-11</b>	11ª Conferência das Partes do Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima
<b>COP-12</b>	12ª Conferência das Partes do Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima
<b>COP-15</b>	15ª Conferência das Partes do Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima
<b>CTFA</b>	Comitê Técnico do Fundo Amazônia
<b>CVRD</b>	Companhia Vale do Rio Doce
<b>FAS</b>	Fundação Amazonas Sustentável
<b>FAO</b>	Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação
<b>FBOMS</b>	Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento Sustentável
<b>FMI</b>	Fundo Monetário Internacional
<b>FNABF</b>	Fundo Nacional do Meio Ambiente
<b>FUNBIO</b>	Fundo Brasileiro para a Biodiversidade
<b>GEE</b>	Gás causador do efeito estufa

<b>GEF</b>	Fundo Mundial para o Meio Ambiente
<b>GTA</b>	Grupo de Trabalho Amazônico
<b>IPND</b>	I Plano Nacional de Desenvolvimento
<b>IBAMA</b>	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
<b>IBDF</b>	Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal
<b>II PND</b>	II Plano Nacional de Desenvolvimento
<b>IMAZON</b>	Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia
<b>INCRA</b>	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
<b>INPE</b>	Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais
<b>ITTO</b>	International Tropical Timber Organization
<b>IUCN</b>	União Internacional para a Conservação da Natureza e de seus Recursos
<b>MAB</b>	Programa “O Homem e a Biosfera”
<b>MRE</b>	Ministério das Relações Exteriores do Brasil
<b>ONG</b>	Organização Não-Governamental
<b>ONU</b>	Organização das Nações Unidas
<b>OPEP</b>	Organização dos Países Exportadores de Petróleo
<b>PAS</b>	Plano Amazônia Sustentável
<b>PGC</b>	Programa Grande Carajás
<b>PIN</b>	Programa de Integração Nacional
<b>PNMA</b>	Programa Nacional de Meio Ambiente
<b>PNN</b>	Programa Nossa Natureza
<b>PNUD</b>	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
<b>PNUMA</b>	Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
<b>Polamazônia</b>	Programa de Pólos Agropecuários e Agrominerais da Amazônia
<b>PPCDAM</b>	Plano de Ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal
<b>PPG7</b>	Programa Piloto de Proteção das Florestas Tropicais Brasileiras
<b>REDD</b>	Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação
<b>SBPC</b>	Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência

<b>SBSTA</b>	Órgão Subsidiário de Assessoramento Científico e Tecnológico do Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima
<b>SEMA</b>	Secretaria Especial de Meio Ambiente
<b>SISNAMA</b>	Sistema Nacional do Meio Ambiente
<b>SUDAM</b>	Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia
<b>SVPA</b>	Superintendência de Valorização Econômica da Amazônia
<b>TCA</b>	Tratado de Cooperação Amazônica
<b>TNC</b>	<i>The Nature Conservancy</i> do Brasil
<b>UNCTAD</b>	Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento
<b>UNESCO</b>	Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura
<b>UNFCCC</b>	Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima
<b>URSS</b>	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
<b>WWF</b>	Fundo Mundial para a Natureza
<b>ZEE</b>	Zoneamento Ecológico Econômico

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	13
1 ABORDAGEM TEÓRICA E CONTEXTO HISTÓRICO: AS PRINCIPAIS POLÍTICAS BRASILEIRAS PARA A AMAZÔNIA E A ECOPOLÍTICA INTERNACIONAL.....	15
1.1 ANÁLISE TEÓRICA.....	15
1.2 CONTEXTO HISTÓRICO .....	17
1.2.1 O Planejamento Regional Efetivo (1966-1985) e a Emergência da Ecopolítica Internacional (1968-1986).....	19
1.2.2 A Política Ambiental Brasileira (1986-1999) e a Mundialização e Institucionalização da Proteção do Meio Ambiente (1987-2000).....	27
2. O FUNDO AMAZÔNIA.....	36
2.1 CONTEXTO DE CRIAÇÃO DO FUNDO AMAZÔNIA .....	36
2.2 OBJETIVO DO FUNDO AMAZÔNIA.....	39
3. OS PROJETOS IMAZON, ADEQUAÇÃO AMBIENTAL DA PROPRIEDADE RURAL, E BOLSA FLORESTA .....	49
3.1 IMAZON .....	49
3.2 THE NATURE CONSERVANCY DO BRASIL .....	53
3.3 A PECUÁRIA E O DESMATAMENTO NA AMAZÔNIA: SEMELHANÇAS ENTRE OS PROJETOS.....	55
3.3.1 Antecedentes históricos.....	55
3.3.2 Expansão da Agropecuária, Conseqüências e Estratégias para Reduzir o Desmatamento.....	57
3.4 O PROGRAMA BOLSA FLORESTA .....	61
4. TENDÊNCIAS PARA O FUNDO AMAZÔNIA: CONSIDERAÇÕES SOBRE OS INTERESSES NACIONAIS E INTERNACIONAIS.....	65
CONCLUSÃO.....	74
REFERÊNCIAS .....	77

## INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem o objetivo de analisar se o Fundo Amazônia representa uma alternativa viável encontrada pelo governo brasileiro para a gestão dos recursos naturais da Amazônia<sup>1</sup>. Para isto, ao longo do trabalho apresenta-se uma análise teórica em Relações Internacionais, o contexto histórico voltado para as políticas brasileiras para a Amazônia, assim como o contexto internacional ligado à ascensão das discussões ligadas ao meio ambiente, sua consolidação e institucionalização. Em seguida, são apresentadas as características específicas do Fundo Amazônia. Ao final, tem-se uma análise de três projetos financiados pelo Fundo além de um último capítulo voltado para as considerações de pontos críticos e tendências.

A análise teórica em Relações Internacionais tem como principal objetivo contextualizar as atitudes do governo brasileiro com relação à proteção da Amazônia a partir da década de 1960. Utiliza-se, então, a linguagem do Realismo em Relações Internacionais. As principais características desta teoria são apresentadas, e também as considerações sobre a escolha desta e suas limitações analíticas.

A apresentação do contexto histórico iniciando-se pelo ano de 1966, tem o objetivo de demonstrar a evolução das políticas do governo brasileiro em relação à proteção da Amazônia.. Este conhecimento é necessário para a análise contemporânea posto que muitos dos problemas existentes na região atualmente tiveram origem através destas políticas, tais como: a concentração de conflitos fundiários, os impactos negativos da agropecuária, entre outros fatores.

O contexto internacional também se torna igualmente necessário. Apesar de não ser fundamental para a análise das primeiras ações ligadas à região amazônica, posto que durante o início do governo militar as pressões internacionais surtiam pouco efeito prático. Conforme os estudos e mobilizações internacionais voltados para o meio ambiente se intensificam, iniciam-se também pressões ao governo brasileiro para mudanças políticas internas. Há, ainda, a relação entre os grandes eventos internacionais, como a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano e a Conferência das Nações Unidas sobre Meio

---

<sup>1</sup> As menções aqui realizadas sobre Amazônia, região amazônica, e termos semelhantes, referem-se ao conceito de Amazônia Legal, definido pela Lei nº 5.173 de 1966.

Ambiente e Desenvolvimento, entre outros, com a criação de uma estrutura institucional interna, voltada para o meio ambiente.

Diante da apresentação histórica, inicia-se a análise específica sobre o Fundo Amazônia no segundo capítulo. A etapa sobre a criação do Fundo inclui os precedentes históricos atuais, e sua influência na iniciativa brasileira. Em seguida, analisa-se o objetivo e a estrutura do objeto. Adicionalmente, há também uma explanação sobre a atuação do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), posto que este atua como gerenciador do Fundo Amazônia. Finalizando o capítulo, faz-se uma análise sobre os doadores e os recursos disponíveis para financiar os projetos; e sobre o procedimento operacional e a carteira de projetos do Fundo.

O terceiro capítulo aborda três projetos já contratados pelo Fundo Amazônia. Apresentam-se as características das organizações contratadas, seus trabalhos anteriores e áreas de atuação. Em seguida, os projetos financiados pelo Fundo, as áreas operacionais desses conforme delimitado pelo BNDES, a quantia doada e a situação atual de cada projeto. Considerada a similaridade existente entre dois destes projetos, é feita também uma apresentação sobre o problema do desmatamento ligado à atividade pecuária na Amazônia.

O quarto e último capítulo deste trabalho visa demonstrar os pontos passíveis de críticas ligados ao Fundo Amazônia, assim como a atuação integrada entre o governo federal, governos estaduais e sociedade civil organizada. Também está inclusa apresentação sobre a receptividade do Fundo interna e internacionalmente. Ao final do capítulo, inclui-se as tendências e considerações quando ao futuro da iniciativa.

Concluindo, o que se busca é uma leitura contemporânea e criteriosa voltada para o campo de Relações Internacionais, capaz de transmitir as informações consideradas necessárias ao entendimento do Fundo Amazônia. O trabalho se mostra relevante pois utiliza esse arranjo contemporâneo para analisar as atitudes do governo brasileiro assim como as prospecções reservadas à atuação do Brasil quanto à política ambiental internacional.

# **1. ABORDAGEM TEÓRICA E CONTEXTO HISTÓRICO: AS PRINCIPAIS POLÍTICAS BRASILEIRAS PARA A AMAZÔNIA E A ECOPOLÍTICA INTERNACIONAL**

## **1.1 ABORDAGEM TEÓRICA**

Esta abordagem inicial visa direcionar a leitura das seções seguintes e, parte das informações aqui referidas será detalhada adiante. Os fatos mais relevantes para a análise do Fundo Amazônia serão pontuados e analisados de acordo com a Teoria Realista.

A Teoria Realista em Relações Internacionais baseia-se na existência dos Estados Nacionais como atores principais do sistema internacional. Esses atores interagem entre si e com outras organizações de menor relevância, movidos por interesses de manutenção da sua própria segurança e de um equilíbrio de poder. Assim, as ações voltadas para a política externa devem ser racionais, atrelando-se a uma estratégia de maximização das vantagens com o mínimo de risco (MORGENTHAU, 2003).

As limitações inerentes ao realismo não podem ser ignoradas. Para Carr (2001, p. 117) “[...] não podemos, como medida final, acomodar-mo-nos no realismo puro” e acrescenta “o realismo consistente exclui quatro coisas que parecem ser ingredientes essenciais de todo pensamento político eficaz: um objeto finito, um apelo emocional, um direito de julgamento moral e um campo de ação”.

Embora existam limitações, a Teoria Realista adaptou-se melhor ao objeto de estudos. Através da análise realista se torna possível identificar os interesses do Estado brasileiro ligados às políticas para a Amazônia, como a manutenção da soberania e o controle de pressões internacionais, entre outros. Ademais, diante das limitações expostas por Carr (2001) não haverá a utilização de um realismo “puro”, mas sim uma análise capaz de identificar outros fatores além do simples acúmulo de poder pelo Estado. Em certos momentos, como no caso do assassinato do ativista Chico Mendes, os fatores morais e apelos emocionais também influenciam o comportamento dos atores.

Quando se trata das ações do governo brasileiro voltadas para a Amazônia, percebe-se grande influência do pensamento realista. As medidas iniciais, durante o governo militar, claramente ligadas à ocupação do território, proteção das fronteiras e dos recursos presentes na região amazônica, evidenciam o interesse na manutenção do poder. À época, não havia grande pressão de outros atores sobre a região, o que dava liberdade ao Estado para agir puramente conforme seus objetivos internos.

Com o surgimento de mobilização internacional voltada para a importância ambiental da Amazônia, o Estado brasileiro foi compelido a reorganizar-se internamente. Inicialmente não houve grandes mudanças nas ações implementadas pelo governo na região. Todavia, para se resguardar de possíveis ameaças à soberania nacional, o Estado procurou agir de modo a diminuir as pressões internacionais, sem abandonar seus objetivos de desenvolvimento. Assim, “[...] o tipo de interesse que determina a ação política em um determinado período da história depende do contexto político e cultural dentro do qual é formulada a política externa” (MORGENTHAU, 2003, p 18).

Surgem diversas instituições internacionais dispostas a coordenar os interesses ligados à temática ambiental. A definição de Regimes Internacionais como o “conjunto de princípios, normas, regras e procedimentos de tomada de decisões em torno dos quais convergem as expectativas dos atores em uma área específica” (KRASNER, 1982, p. 185) ganha relevância à medida que a ecopolítica internacional se consolida. E as conferências internacionais voltadas para o assunto, além da quantidade expressiva de acordos e convenções ligadas ao tema, impulsionam as discussões quanto à existência e eficácia de Regimes Internacionais.

Embora seja possível afirmar a existência de regimes internacionais em áreas como o combate às mudanças climáticas, quando se trata especificamente da questão florestal, torna-se clara uma ineficácia deste tipo de arranjo (DIMITROV, 2005). Para Dimitrov (2005) os casos em que não ocorre a formação de um regime internacional devem receber tanta atenção quanto os favoráveis à criação. E, especificamente sobre a política florestal, o autor identifica a criação de instituições internacionais apenas para manutenção de aparências entre os Estados, sem que haja resultados concretos para a resolução de problemas como o desmatamento, por exemplo.



A ineficácia das instituições criadas para lidar com a questão florestal em nível internacional advém da falta de consenso quanto ao que pode ser feito sem ocorrerem conflitos com os interesses nacionais. No caso da posição brasileira, é a manutenção de sua soberania e controle sobre a utilização do território amazônico. Apesar de acordos de cooperação e da atuação de Organizações Não Governamentais (ONGs) na região, é possível perceber a preocupação em evitar discussões polêmicas de caráter estritamente internacional sobre a Amazônia.

Neste ponto, o Fundo Amazônia reforça a preocupação do Governo Brasileiro em atender às demandas internacionais por ações ligadas ao combate ao desmatamento e preservação da floresta. Entretanto, apesar do componente cooperativo (o Fundo opera apenas com doações de outras instituições e governos), o Estado designa a gestão do Fundo ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. Diante da existência de outros centros de poder como empresas, ONGs e movimentos sociais, o Estado brasileiro resguarda a decisão sobre a utilização de recursos doados internacionalmente a uma instituição nacional.

O Estado brasileiro coloca em prática, assim, uma estratégia dual. Na análise de Carr (2001) esta ação política é baseada em uma coordenação de moral e poder. Ao mesmo tempo em que procura manter seu domínio sobre a região, com interesses soberanos e políticas nacionais; o Estado não ignora a existência de interesses voltados para a Amazônia, os quais estão aquém de seu controle direto. Desta forma, o Fundo Amazônia enquanto iniciativa brasileira apresenta este caráter que não pode ser ignorado.

## 1.2 CONTEXTO HISTÓRICO

Com o início do governo militar no Brasil em 1964, a maneira como o governo brasileiro lidava com a região amazônica foi alterada. O período representou um aumento na quantidade de projetos voltados para a Amazônia, assim como explicitou a preocupação governamental em agir respondendo a pressões exercidas sobre este território. Até então, a região permanecia imersa na exploração de seus recursos naturais, principalmente a borracha. Entretanto, a ocupação do território apenas se intensifica em 1966, com uma nova estratégia de ação voltada para a Amazônia (RIBEIRO, 2006).

A importância dada pelos militares à segurança nacional, aliada a um contexto econômico de retomada do crescimento foram fundamentais para as mudanças exercidas na região amazônica nesta época. Os anos de grande crescimento econômico brasileiro marcam assim, o início desta análise voltada para o contexto histórico com relação a Amazônia. Aqui serão analisadas as principais políticas adotadas pelo governo brasileiro em períodos determinados, iniciando-se pelo ano de 1966 até a década de 2000. O contexto mais atual, entre 2000 e 2008, sendo 2008 o ano de criação do Fundo Amazônia, será analisado no capítulo seguinte de maneira mais delimitada posto que o contexto mais abrangente já estará conhecido.

É válido acrescentar que dada a diversidade de políticas voltadas para a região amazônica, o foco inicial deste levantamento contextual serão as políticas diretamente relacionadas a alterações no ambiente físico da Amazônia, incluídas neste critério as políticas voltadas para a ocupação territorial. Adicionalmente, procurar-se-á explicitar a importância política de tais medidas, ligando-as ao que ocorria em outras regiões do país.

Em adição, o contexto internacional também será analisado. A importância internacional da região amazônica motivava as preocupações com a segurança nacional, usadas como um dos argumentos do governo brasileiro para ocupar o território (RIBEIRO, 2006). Indo além do contexto de segurança, com o passar dos anos a situação ambiental da Amazônia também estimulou interesses internacionais.

No caso da esfera internacional, o marco histórico selecionado será a Conferência sobre a Biodiversidade organizada pela UNESCO no ano de 1968 em Paris. Entretanto, diferentemente da atuação voltada para a questão ambiental, economicamente o contexto internacional já vinha influenciando as ações estatais na Amazônia antes deste período. A influência do contexto econômico sobre o governo brasileiro e as ações do último, será analisada de maneira menos aprofundada, porém necessária para compreensão deste trabalho.

Assim, a esfera internacional será analisada conjuntamente com o contexto interno com o objetivo de facilitar a interpretação sobre a atuação de organismos internacionais na Amazônia, tal como a importância destes atores nas mudanças experienciadas pela região.

### 1.2.1 O Planejamento Regional Efetivo (1966-1985) e a Emergência da Ecopolítica Internacional (1968-1986)

Conforme mencionado anteriormente, o final da década de 1960 representou um marco na estratégia institucional para a região amazônica. O governo militar, coordenado entre 1964 e 1967 pelo Marechal Humberto Castelo Branco, tinha como principal objetivo modernizar o país através de estratégias de integração e grande crescimento econômico. Diante disto, a região amazônica foi vista como palco para reafirmação da soberania brasileira, território capaz de suprir as tensões internas voltadas para a reforma agrária no sul e nordeste do país e também, grande fonte de recursos naturais capazes de impulsionar o crescimento econômico no Brasil (BECKER, 2004).

Para tornar possível a reafirmação da soberania brasileira na região, o governo atuou de maneira expressiva através da modernização institucional. No ano de 1966, o governo instituiu a Lei 5.173 de 1966, sobre o Plano de Valorização Econômica da Amazônia, a qual substituiu a Superintendência de Valorização Econômica da Amazônia (SVPA) pela Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), explicitando o caráter desenvolvimentista e atribuindo à nova instituição o dever de “definir e implementar a política de desenvolvimento regional” (RIBEIRO, 2006 p.194). Neste mesmo ano o governo instituiu a Lei 5.122 de 1966, sobre a transformação do Banco de Crédito da Amazônia em Banco da Amazônia S. A. Já em 1967 o governo cria a Zona Franca de Manaus, o que representou de acordo com Becker (2004 p.26) “um enclave industrial em meio à economia extrativista”.

Esta modernização institucional não representou uma ação pontual e isolada, pois o governo brasileiro almejava impulsionar a ocupação da Amazônia. Daí a necessidade de se administrar incentivos fiscais, implantar uma zona industrial e controlar a oferta de crédito. Acrescenta-se a este interesse de ocupação, a importância da região amazônica para por fim às disputas internas no que concernia a posse de terra, principalmente nas regiões Nordeste e Sudeste do país (MELLO, 2006). Desta forma, o Estado brasileiro exercia controle sobre a região; estando presente nas esferas social, econômica e política.

Neste período, as preocupações com o desenvolvimento acelerado, unidas a grande quantidade de crédito disponível para o governo brasileiro via bancos e outras instituições internacionais; superavam qualquer necessidade de reflexão sobre os impactos ambientais

eminentes. A atuação dos setores ambientais do Estado voltava-se apenas para a educação ambiental, sendo esta feita de maneira incipiente (MELLO, 2006).

Na esfera internacional os movimentos ambientalistas permaneciam ligados aos países desenvolvidos industrialmente. Mas já havia uma maior mobilização do campo científico com discussões especializadas crescendo cada vez mais em quantidade e qualidade. A Organização das Nações Unidas (ONU) também ingressava nos debates munindo-se inicialmente de análises setoriais (LE PRESTRE, 2005). A sociedade internacional voltava-se para uma nova matéria durante os anos 1960, conforme expressa Le Prestre:

Os anos 1960 viram uma conscientização progressiva das ameaças pendentes, particularmente no que se refere à comunidade científica, mas também por parte da opinião pública, impressionada pelos livros que dramatizavam as mudanças visíveis e os perigos iminentes, bem como pelas catástrofes espetaculares. (LE PRESTRE, 2005, p. 165)

Em 1968, a Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO) organizou em Paris a Conferência sobre a Biosfera. A Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO) e a União Internacional para a Conservação da Natureza e de seus Recursos (IUCN) tiveram participação ativa nesta Conferência.

O grande marco se institui pela participação de mais de 300 delegados empenhados em discutir o que se tornaria a estréia internacional do conceito hoje consagrado de biosfera. Antecedendo em quatro anos a Conferência das Nações Unidas Sobre o Meio Ambiente Humano, a Conferência sobre a Biosfera foi a primeira a adotar recomendações a respeito dos problemas ambientais e a evidenciar a importância destes e sua natureza global. A partir deste ponto conforme aumentava a mobilização voltada para os Estados, “o meio ambiente iria irromper de maneira espetacular na cena internacional” (LE PRESTRE, 2005, p.166).

Apesar da crescente mobilização internacional em torno da questão ambiental, o governo brasileiro ainda não a considerava plenamente. No início da década de 1970 o governo militar instituiu o I Plano Nacional de Desenvolvimento (I PND), para o período de 1972 a 1974. Dentro do I PND permanecia a preocupação com a integração nacional conforme expressa o seguinte:

Além da integração de sentido Norte-Sul, entre áreas menos desenvolvidas e mais desenvolvidas, realizar-se-á a integração de sentido Leste-Oeste, principalmente para permitir a associação destes fatores relativamente

abundantes nas duas áreas: no Nordeste, mão-de-obra não qualificada, e na Amazônia - Planalto Central, terra e outros recursos naturais. Isso implica reorientação dos fluxos migratórios, a fim de evitar que se dirijam para os núcleos urbanos do Centro-Sul. (BRASIL, 1971, cap 3)

Esta integração deveria ser fomentada pelo Programa Nacional de Integração (PIN), criado pela Lei 1.106 de 1970. O Programa previa a criação de diversos eixos de transporte dentro da Amazônia, incluindo aí a BR-010, mais conhecida como Belém-Brasília, responsável por fazer a ligação entre a Amazônia e o Planalto Central; a BR-163 ligando Cuiabá a Santarém; e a mais importante, a BR-230 ou Transamazônica.

A Transamazônica cruza o país no sentido Leste-Oeste, iniciando no estado da Paraíba e terminando no estado do Amazonas. Os impactos ambientais gerados pela construção da estrada foram severos em algumas áreas. Atualmente, esta permanece intransitável durante as épocas de chuva na região já que na maior parte do seu trajeto não existe pavimentação asfáltica. Entretanto, a Transamazônica possibilitou a concentração de projetos de colonização nesse período (MELLO, 2006).

As rodovias deveriam funcionar como guias para a colonização. Planejava-se assentar os colonos ao longo destas, distribuindo-se o desenvolvimento por toda a região. Entretanto, dado o grande porte das rodovias e o elevado grau de isolamento na Amazônia, as terras que deveriam servir aos pequenos produtores acabaram impulsionando o interesse de grandes proprietários de terra do sul do país, gerando conflitos sociais. De acordo com Mello (2006) houve crítica ao governo brasileiro à causa das dificuldades de implantação dos projetos de colonização e da distância entre o que havia sido planejado e o que fora executado.

Enquanto o governo brasileiro incentivava a ocupação da Amazônia baseado em sua política nacional- desenvolvimentista, a questão ambiental continuava a ganhar espaço entre as políticas públicas e nas relações internacionais. Nos Estados Unidos, em 1970, 20 milhões de pessoas ao redor do país participaram do primeiro Dia da Terra<sup>2</sup>. A UNESCO cria o Programa “O Homem e a Biosfera” (MAB)<sup>3</sup>. E, em preparação para a Conferência de

---

<sup>2</sup> EARTHDAY, Network. *History of Earth Day*. Disponível em < <http://www.earthday.net/node/77>>. Acesso em: 18 jun 2010.

<sup>3</sup> UNESCO. *O Programa MaB e as Reservas da Biosfera*. Disponível em <[http://www.rbma.org.br/mab/unesco\\_01\\_oprograma.asp](http://www.rbma.org.br/mab/unesco_01_oprograma.asp)>. Acesso em: 18 jun 2010.

Estocolmo, uma reunião em Founex, Suíça, resulta no Relatório Founex sobre desenvolvimento e meio ambiente<sup>4</sup>.

Em 1972, ocorre, em Estocolmo, a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano. Contando com a participação de 113 países, a Conferência é considerada o principal marco da emergência da problemática ambiental na esfera internacional. A Conferência não contou com a participação da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), mas a rivalidade bipolar da Guerra Fria deu lugar a uma nova, voltada para as divergências entre os países em desenvolvimento - países do sul, e os países desenvolvidos - países do norte (LE PRESTRE, 2005).

A participação brasileira foi condizente com as manifestações dos países do sul, reivindicando seu direito ao desenvolvimento. O país se recusava a restringir suas ações com base na proteção do meio ambiente. Além disto, o Brasil se preocupava com a manutenção da soberania nacional, procurando limitar imposições externas às políticas do país. De toda forma, o Brasil já recebia críticas com relação a sua atuação na Amazônia (RIBEIRO, 2006). E para demonstrar abertura às discussões sugeriu sediar a próxima conferência sobre a questão.

Os resultados da Conferência contribuem para o fato desta ser considerada um marco. Foi aprovada a “Declaração de Estocolmo sobre o Meio Ambiente”, contendo 26 princípios com os quais os Estados estavam de acordo. Os países em desenvolvimento expressaram certa sensibilização. O Brasil, por exemplo, institucionalizou no ano de 1973 a Secretaria Especial de Meio Ambiente ligada à Presidência da República (SEMA). No âmbito internacional foi criado o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) para coordenar as atividades da ONU relacionadas à temática ambiental, além de aprovada uma resolução recomendando à Assembléia Geral da ONU aprovar a organização de uma segunda conferência sobre o tema.

O contexto internacional se alterava também do ponto de vista econômico. Durante o período de vigência do I PND, mais precisamente em 1973, ocorreu o primeiro choque do petróleo. Os países exportadores de petróleo componentes da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP) decidem controlar a oferta do produto para o resto do

---

<sup>4</sup> MAURICE, Strong. *The Founex Report*. Disponível em <<http://www.mauricestrong.net/20100228149/founex/founex/founex-report-environment-development.html>>. Acesso em: 18 jun 2010.

mundo. Esta ação levou a um aumento dos preços do petróleo entre 1973 e 1974. Os países-membros da OPEP acumularam dólares e estavam dispostos a emprestá-los para países endividados como o Brasil. Entretanto, a economia mundial encontrava-se em processo de estagnação. A maior economia do mundo à época, os Estados Unidos da América, estava envolvida na Guerra do Vietnã e adotava medidas como aumento na taxa de juros com o objetivo de restaurar-se.

Internamente, o Brasil possuía duas opções, ou desacelerava seu crescimento para lidar com uma economia mundial em desaquecimento, ou usufruía de empréstimos internacionais para financiar os projetos governamentais. Então, fazendo uso da segunda opção, em dezembro de 1974, entrava em vigor o II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND). O Plano visava dar continuidade ao crescimento do país, mas desta vez, o foco seria a indústria de bens de capital, a qual demanda maior quantidade de investimentos. O governo da época, chefiado pelo General Ernesto Geisel, também esperava atrair investimentos privados.

À época do II PND os projetos para a Amazônia assumiram outro caráter. Neste ponto era necessário atrair maiores investidores para a região. Os projetos de colonização coordenados pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) perderam recursos governamentais e a colonização privada ganhou espaço. Cooperativas vindas do sul do país, compostas por um grande proprietário ou um pequeno grupo destes realizavam a colonização de maneira desigual (COY, 2001). A Sudam também atuava concedendo incentivos para projetos de caráter agropecuário e industrial, o que marcou a maneira como o território amazônico era ocupado e utilizado (MELLO, 2006).

O II PND voltou os investimentos para a Amazônia aos setores agropecuários e minerais, em grande parte para garantir retorno rápido do investimento através das exportações. A Amazônia era vista como um grande espaço capaz de fomentar a produção agrícola brasileira. No texto original do documento, esta posição fica clara:

Sendo a maior área do mundo ainda de escasso desenvolvimento agrícola ou industrial, a Amazônia constitui um desafio agrícola de proporções gigantescas.

De um lado, como zona tropical úmida, a região conta com o fator favorável representado pela energia solar na maior parte do ano. [...]

Por outro lado, é conhecida a relativa pobreza dos solos de terra firme, conquanto, dada a vastidão da área, seja possível identificar manchas de terra roxa e razoavelmente amplas áreas de fertilidade média, com necessidade de algum tratamento. Há, ainda, a considerar dois aspectos: o excesso de água,

exigindo esquemas de drenagem; e, nas áreas de floresta densa, a abundância de insetos e microorganismos nocivos às plantas e aos animais, ressaltando a importância da pesquisa, para armar o sistema de defesa da produção. (BRASIL, 1974, p. 32)

Da mesma maneira como realizado no I PND e o PIN, o governo cria em 1974 o Programa de Pólos Agropecuários e Agrominerais da Amazônia (Polamazônia) com a finalidade de “promover o aproveitamento integrado das potencialidades agropecuárias, agroindustriais, florestais e minerais, em áreas prioritárias da Amazônia” (BRASIL, 1974).

Com o Polamazônia, foram selecionados 15 pólos regionais os quais possuíam potencial agrícola ou mineral ainda inexplorado em grande escala. Para a seleção dos pólos certos critérios deveriam ser levados em consideração. Entre eles inclui-se a concentração populacional, a possibilidade de geração de energia e ainda a capacidade de escoar a produção. O governo brasileiro já tinha conhecimento das potencialidades de cada pólo escolhido. Os investimentos eram grandes e havia certa concentração territorial. Isto impulsionou movimentos migratórios (MELLO, 2006).

Os incentivos do Polamazônia impulsionaram também investimentos nacionais e internacionais. De acordo com Kohlhepp:

Tornou-se vantajoso para bancos, companhias de seguro, mineradoras e empresas estatais, de transportes ou de construção de estradas investir na devastação da floresta tropical para introduzir grandes projetos de criação de gado, com subsídios oficiais, realizando a exploração das terras a preços baixos. (KOHLHEPP, 2002, p.39)

À medida que a devastação da Amazônia era creditada com incentivos governamentais, no âmbito internacional acumulavam-se os eventos voltados para a proteção do meio ambiente. No ano de 1974 ocorreu no México um simpósio de especialistas organizado pelo PNUMA conjuntamente com a Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD). Este identificou fatores sociais e econômicos que levavam a degradação do meio ambiente<sup>5</sup>. Em 1976 as Nações Unidas também organizaram a Conferência sobre o Habitat Humano, na cidade de Vancouver. Por fim, em 1979 ocorre a primeira Conferência Mundial sobre o Clima na cidade de Genebra (LE PRESTRE, 2005).

---

<sup>5</sup> MAURICE, Strong. *The Cocoyoc Symposium*. Disponível em <<http://www.mauricestrong.net/20100414152/cocoyoc/cocoyoc/cocoyocsymposium.html>>. Acesso em: 20 jun 2010.



A situação econômica mundial se agravou novamente em 1979 com o segundo choque do petróleo. O Irã paralisou sua produção de petróleo ocasionando uma nova alta dos preços do produto. As consequências para o Brasil vieram com o aumento das taxas de juros internacionais, elevando mais ainda a dívida do país. Sem grande quantidade de capital para incentivar investimentos, no início da década de 1980 o governo abandonava os grandes projetos para a região amazônica, restando apenas àqueles projetos que já haviam sido negociados (MELLO, 2006).

Mais conhecidos como os “grandes projetos”, as ações negociadas pelo governo para a região amazônica neste período foram grandiosas em seus objetivos e nos impactos ambientais causados. É possível incluir ações voltadas para a mineração, a exemplo do Programa Grande Carajás (PGC); ações voltadas para a geração de energia, como a construção da hidrelétrica de Tucuruí (sob comando do PGC); e ações voltadas para a defesa territorial como o Programa Calha Norte.

A criação do Programa Grande Carajás foi aprovada no final de 1980. O governo federal relacionava-se diretamente com a Companhia Vale do Rio Doce (CVRD), ficando até mesmo a SUDAM fora das negociações (KOHLHEPP, 2002). O PGC envolvia uma gama especializada de conhecimentos sobre todas as áreas envolvidas, ou seja, sobre os processos de transformação do ferro-manganês, ferro-níquel e alumínio (MELLO, 2006). A CVRD controlava a área de abrangência do Programa, ficando a cidade de Carajás sob seu comando. Houve planejamento urbano intenso na cidade e o acesso era limitado. Apesar disto, a presença do projeto levou a uma grande migração para as áreas mais próximas levando ao surgimento de bolsões de pobreza. Neste caso os impactos sociais imperaram.

Dentro do PGC fazia-se necessária a disponibilização de energia para uso da CVRD. Diante disto, e da necessidade de geração de energia também para a população do Nordeste, iniciou-se a construção da hidrelétrica de Tucuruí. Vale lembrar que, como o país não possuía legislação ambiental requerente de relatórios sobre o impacto da construção da usina, estes não foram feitos. Assim, foi inundada uma área florestal de 2.200 km<sup>2</sup> contendo até mesmo estoques de madeira de lei. A poluição causada pela decomposição da floresta trouxe problemas para a população próxima ao lago nos anos seguintes. Por fim, a navegação do Rio Tocantins foi completamente impossibilitada, pois o governo não construiu as eclusas necessárias (RIBEIRO, 2006).

O Programa Calha Norte foi criado em 1985 e permanece operante atualmente, vinculado ao Ministério da Defesa. O principal objetivo deste programa era a ocupação da fronteira norte do país, garantindo a soberania nacional, de acordo com seu sítio oficial, o programa atua hoje em dia em busca de um desenvolvimento ecologicamente sustentável e socialmente justo para a região. Este foi o último grande projeto governamental, encerrando uma fase que de acordo com Becker:

[...] foi ainda marcada por intensos conflitos sociais e impactos ambientais negativos: conflitos de terra entre fazendeiros, posseiros, seringueiros e índios, desflorestamento desenfreado pela abertura de estradas, exploração da madeira seguida da expansão agropecuária e intensa mobilidade espacial da população. (BECKER, 2002, p.27)

Internacionalmente, o período entre 1980 e 1986 abrigou eventos importantes para a emergência da questão ambiental. Ocorreu na Alemanha a formação do Partido Verde nacional e na Suíça, foi eleito o primeiro deputado “verde” (LE PRESTRE, 2005). Adicionalmente, em 1980 o PNUMA, o Fundo Mundial para a Natureza (WWF) e a IUCN lançam publicação intitulada *Estratégia de Conservação Mundial (World Conservation Strategy)* com o objetivo de estimular uma abordagem mais concentrada no que tange o gerenciamento de recursos vivos e atuar como guia sobre como isto pode ser feito por governos, agências de desenvolvimento, setor privado, entre outros atores (IUCN, 1980). Outro estudo importante foi lançado neste período, o relatório *Global 2000* o qual, segundo Le Prestre (2005, p. 180) “retomou as reflexões da ONU sobre as inter-relações entre meio ambiente, população e recursos naturais [...]”. Em 1982 a ONU lançou a Carta da Natureza contendo princípios voltados para a proteção ambiental (UNEP, 1982) e no ano de 1983 a ONU criou a Comissão Mundial para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (CMED).

Estas medidas surtiam fraco efeito na esfera internacional. Permaneciam as divergências entre o Norte e o Sul e havia a preocupação com a situação da economia mundial que não apenas sobrepunha-se à questão ambiental como fazia com que os organismos de financiamento internacional não impedissem a continuidade do modelo tradicional de desenvolvimento econômico (LE PRESTRE, 2005). Estes organismos exerceram papel fundamental na disposição de recursos para os projetos implementados na Amazônia.

Com isso, “a comunidade internacional parecia afastar-se das preocupações ambientalistas da década anterior” (LE PRESTRE, 2005, p. 182). No Brasil, o governo militar encerrou-se em 1985 quando o Congresso Nacional aprovava eleições diretas para presidente, extinguiu a proibição aos partidos comunistas. Em 1988 foi promulgada a nova Constituição Federal. O contexto interno se apresentou então favorável a um novo processo de institucionalização ao mesmo tempo em que os movimentos sociais passaram a atuar de maneira livre.

### 1.2.2 A Política Ambiental Brasileira (1986-1999) e a Mundialização e Institucionalização da Proteção do Meio Ambiente (1987-2000)

Esta segunda fase contextual visa dar continuidade à apresentação das mudanças instituídas no governo brasileiro, assim como das mudanças ocorridas no cenário internacional. Em certos momentos, principalmente os períodos mais próximos, durante e após a Conferência do Rio em 1992, a distância entre as medidas internas e internacionais diminuirá. Passou a ocorrer uma aceleração dos processos de cooperação internacional em prol do meio ambiente e as ações governamentais internas passaram a receber críticas de diversos atores.

As mudanças também se apresentavam no âmbito internacional. Se ao final do período anterior as preocupações econômicas silenciavam as ambientais, em 1987 a CMED lançou o fruto de seus trabalhos iniciados em 1984, o relatório intitulado “Nosso Futuro Comum” mais conhecido como Relatório Brundtland (RIBEIRO, 2006). O Relatório instituiu uma visão formalizada sobre o desenvolvimento sustentável e apresentou dois objetivos: “estimular a ajuda ao desenvolvimento e reconciliar as agendas do meio ambiente com a do desenvolvimento” (LE PRESTRE, 2005, p.187).

Em 1988, o governo brasileiro criou o Programa Nossa Natureza (PNN) através do Decreto 96.944 de 1988, com o objetivo de propor em 120 dias meios para viabilizar uma nova Política Nacional de Meio Ambiente (MELLO, 2006). Os especialistas componentes do Programa identificaram situação similar à apresentada por ONGs e cientistas na Amazônia. Incluídas neste rol estão as altas taxas de desmatamento, a sobreposição de órgãos federais e estaduais, um alto nível de impactos gerados pela mineração e pela garimpagem, entre outras

(MELLO, 2006). O PNN foi também fundamental, pois como fruto de suas recomendações foram criadas novas instituições voltadas para a área ambiental no Brasil.

O Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) foi criado em 1989 pela Lei 7.735 sobre a extinção de órgão e de entidade autárquica, como fruto das recomendações do PNN. O IBAMA absorveu as obrigações de quatro instituições ambientais internas, incluindo a SEMA e o Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF). Também foi criado no mesmo ano o Fundo Nacional do Meio Ambiente (FNMA) através da Lei 9.797; o Programa Nacional de Meio Ambiente (PNMA) que possuía financiamento externo do BIRD, antes elaborado pela SEMA, foi reestruturado (MELLO, 2006).

É importante acrescentar que o desmatamento na Amazônia já era monitorado pelo Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE) desde 1988. Os dados coletados pelo Instituto em forma de mapas digitais não eram divulgados nem mesmo para outros órgãos governamentais. Somente em 2003 essas informações passaram a ser divulgadas. Atualmente, comparando-se os dados coletados nos anos de 1988 e 1989 fica demonstrada uma redução de 3.280 km<sup>2</sup> nas taxas de desmatamento<sup>6</sup>.

O assassinato do ativista Chico Mendes em 1989 atraiu atenção internacional para as lutas de populações tradicionais na Amazônia e conseqüentemente para o estado no qual se encontrava a região. Nem sempre se tratavam de visões bem fundamentadas ou livres de apelo emocional. Por exemplo, no mesmo ano, a revista *Time Magazine* publicou artigo intitulado “*Torching the Amazon*” com uma “boa dose de emoção, pouca informação [...], míope para o movimento revisionista surgido no Brasil” (PAVAN, 1996 p.121).

Neste mesmo ano, ocorreu a Cúpula de Haia, organizada pelas Nações Unidas com o objetivo de discutir questões relacionadas à atmosfera terrestre. Todavia, esta reunião, a qual contou com a participação de 24 países, terminou por gerar polêmica entre os países amazônicos. As discussões ficaram pautadas para a proteção do meio ambiente no âmbito global dada a característica dos problemas ambientais de ignorar fronteiras nacionais. O assunto delicado teve como ápice a interpretação feita do primeiro princípio expresso na Declaração de Haia:

---

<sup>6</sup> INPE. *Projeto PRODES*. Disponível em< <http://www.obt.inpe.br/prodes/>>. Acesso em: 20 jun 2010.

O princípio de desenvolver, na estrutura das Nações Unidas, nova autoridade institucional, seja pelo fortalecimento das instituições existentes ou pela criação de nova instituição, a qual, no contexto de preservação da atmosfera terrestre, deverá ser responsável por combater qualquer aquecimento global atmosférico adicional e deverá recorrer a todos os procedimentos decisórios eficazes mesmo que, por acaso, não se tenha chegado a um acordo unânime. (NLS, 2005, tradução nossa)

Este texto final foi interpretado como contendo a idéia inicial do que viria a ser uma instituição de caráter supranacional com o objetivo de regular a questão ambiental em todo o globo (RIBEIRO, 2005). Dois meses após a Cúpula, o Ministério das Relações Exteriores do Brasil (MRE) promoveu reunião de presidentes que integravam o Tratado de Cooperação Amazônica (TCA) a fim de discutir-se a situação na qual suas soberanias sobre o patrimônio ambiental estavam ameaçadas. A Declaração da Amazônia, documento resultante da reunião mencionada, reafirmava a responsabilidade dos Estados pela situação ambiental da Amazônia assim como expressava a importância do exercício da soberania dos Estados, ficando o segundo ponto mais evidente no Artigo 4º a seguir:

Reafirmamos o direito soberano de cada país de administrar livremente seus recursos naturais tendo presente a necessidade de promover o desenvolvimento econômico-social de seu povo e a adequada conservação do meio ambiente. No exercício da responsabilidade soberana de definir as melhores formas de aproveitar e conservar estas riquezas complementando nossos esforços nacionais e a cooperação entre nossos países, manifestamos nossa disposição de acolher a cooperação de países de outras regiões do mundo e de organismos internacionais que possam contribuir para implementação de nossos projetos e programas nacionais e regionais que decidimos adotar livremente sem imposições externas, de acordo com as prioridades de nossos governos. (OTCA, 2010, tradução nossa)

Ao final de 1989, a Assembléia Geral das Nações Unidas aprovou resolução sobre a realização de uma conferência sobre o meio ambiente e o desenvolvimento, a ocorrer em 1992 na cidade do Rio de Janeiro.

Em 1990, o Decreto 97.632 regulamenta a Lei 6.938 de 1981, sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, no Brasil. Esta Lei é considerada um dos marcos da legislação ambiental brasileira. A Lei implementa mudanças no Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) e também no Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA) tornando possível a participação de entidades da sociedade civil na composição do Conselho. Houve ainda a instituição de normativas para o licenciamento ambiental, de acordo com a Lei em seu artigo 17º:

A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimento de atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras, bem assim os empreendimentos capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento do órgão estadual competente integrante do Sisnama, sem prejuízo de outras licenças legalmente exigíveis. (BRASIL, 1981)

Neste mesmo ano, foi criado o Fundo Mundial para o Meio Ambiente (GEF). O Fundo foi lançado oficialmente em outubro de 1991 e consiste em mecanismo financeiro internacional voltado para o apoio de iniciativas com o objetivo de proteger o meio ambiente e/ou promover o desenvolvimento sustentável. Inicialmente, o PNUMA, o Banco Mundial e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) eram os responsáveis por implementar os projetos do Fundo. Atualmente, o Fundo possui parcerias com 10 agências internacionais e um total de mais de 182 membros governamentais<sup>7</sup>.

O governo brasileiro estava envolvido com os preparativos necessários à Conferência do Rio. Já havia uma ampla estrutura de órgãos ambientais, os incentivos às queimadas e expansão da agricultura na região deveriam passar pelas instituições ambientais antes de serem concedidos, obras de infra-estrutura deveriam possuir licenciamento ambiental, os projetos em execução operavam em ritmo lento para aguardar resultados do Zoneamento Ecológico Econômico (ZEE) e um ano antes da Conferência o governo criou o Grupo de Trabalho Amazônico (GTA); a Amazônia estava no centro dos debates político-científicos (MELLO, 2006).

Instituições internacionais como o Banco Mundial passavam por iguais reformas no que concerne a temática ambiental. Agora se reorientando para uma atuação mais voltada para o meio ambiente o Banco lançava, em 1991, documento referente à sua política para florestas. Adicionalmente, a situação do Brasil era analisada com o objetivo de se verificar a viabilidade do, ainda em discussão, Programa Piloto de Proteção das Florestas Tropicais Brasileiras (PPG7).

O PPG7 foi inicialmente proposto em 1990 pelo G7 (grupo composto pelas sete maiores economias mundiais) com o objetivo de financiar projetos voltados para a proteção das

---

<sup>7</sup> GLOBAL, Environment Facility. *What is the GEF*. Disponível em < <http://www.thegef.org/gef/whatisgef> > . Acesso em: 20 jun 2010.

florestas tropicais do Brasil (KOHLHEPP, 2002). O Programa foi lançado oficialmente durante a Conferência do Rio em 1992. Houve aceitação do Programa por parte das autoridades brasileiras, mas durante sua fase inicial foram as dificuldades em se conciliar a visão internacional e a visão interna que imperaram. O Banco Mundial foi selecionado como gestor do Programa e isto “[...] reforçava posicionamentos contrários aos nacionais” (MELLO, 2006 p.111). O Programa, entretanto, foi compromisso posto em prática e obteve sucesso apesar das dificuldades. Encerrado apenas no ano de 2009, foram 26 projetos financiados e aproximadamente US\$ 463,1 milhões investidos<sup>8</sup>.

Como peça fundamental do contexto que se apresenta, ocorreu em 1992 a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD). Esta Conferência contou com preparação mais extensa e participativa do que sua antecessora em Estocolmo. Ao todo foram quatro comitês preparatórios, os *PrepCom's*, com a função de definir os assuntos a serem incluídos no documento intitulado “Carta da Terra” e um plano de ação, a “Agenda 21” (LE PRESTRE, 2005).

Um elemento novo neste contexto preparatório foi a presença maciça de ONGs tanto do Norte quanto do Sul. Na última reunião antes da Conferência um total de 1.420 ONGs foram credenciadas. As ONGs atuavam principalmente com a oferta de informação especializada que por vezes era incluída nos documentos oficiais. Apesar da diversidade de atores, compreendendo organismos internacionais, ONGs, Estados, entre outros, ainda era possível constatar divisões entre o ponto de vista do Norte e o do Sul.

A CNUMAD tinha seus objetivos delimitados pela Resolução 44/228 da ONU. Entre os principais objetivos estavam, recomendar as medidas para proteção do meio ambiente, examinar a relação entre o contexto econômico e a degradação do meio ambiente, fortalecer a cooperação internacional e técnica – incluindo os países em desenvolvimento, além do exame do papel das Nações Unidas no que tange o meio ambiente (LE PRESTRE, 2005). Os países industrializados “procuraram impedir a imposição de novas obrigações financeiras [...], a transformação da Conferência do Rio numa cúpula do desenvolvimento e a aprovação de medidas que tivessem conseqüências negativas sobre suas economias” (LE PRESTRE, 2005

---

<sup>8</sup> WORLD, Bank. *Brazil – Forests in the balance: challenges of conservation with development*. Disponível em:

<<http://lnweb90.worldbank.org/oed/oeddoclib.nsf/DocUNIDViewForJavaSearch/d985594af1f1dfb185256970007c1acc?OpenDocument&Click=>> . Acesso em: 21 jun 2010.

p.215). Já os países em desenvolvimento queriam “evitar toda forma de condicionalidade, todo atentado ao princípio da soberania[...]” (LE PRESTRE, 2005 p.216) estando mais preocupados com as questões de desenvolvimento e superação da pobreza.

Como resultado da CNUMAD foi aprovada a Declaração do Rio, contendo 27 princípios voltados para questões como a preocupação central com a qualidade de vida dos seres humanos, o direito ao desenvolvimento desde que de acordo com as necessidades ambientais das gerações atual e futuras, a necessidade de se priorizar a situação dos países em desenvolvimento, a cooperação entre os Estados para um crescimento sustentável em todos os países, os Estados devem resolver pendências ambientais pacificamente, entre outros<sup>9</sup>. Outro documento importante aprovado foi a “Agenda 21”. De acordo com Le Prestre:

O objetivo consiste em definir uma parceria mundial entre diferentes atores empenhados na luta pelo desenvolvimento durável, sobretudo entre os países ricos e pobres, dando precisão aos problemas a resolver, objetivos a perseguir, os meios a utilizar e as responsabilidades de cada um. (LE PRESTRE, 2005, p.221)

Além destes documentos também foi aprovada uma Declaração de Princípios sobre as Florestas, a Convenção-Quadro sobre Mudanças Climáticas e a Convenção sobre a Diversidade Biológica.

Por fim, a Conferência do Rio não trouxe tantos avanços para a área ambiental como esperado. De qualquer maneira, a aprovação dos documentos mencionados acima possibilitou a continuidade dos debates assim como seu aprofundamento. No âmbito internacional a ONU organizou reuniões utilizando as proposições da Agenda 21 e o GEF se consolidou como principal organismo financeiro passando por reforma interna. No âmbito interno, o Brasil agora contava com um Ministério do Meio Ambiente (MMA), criado ao final de 1992, o qual em 1993 passou a ser denominado Ministério do Meio Ambiente e da Amazônia Legal.

Após a CNUMAD o governo brasileiro procurou consolidar uma mudança na sua relação com a Amazônia. Com a atuação de ONGs especializadas, aliada ao PPG7 e seus projetos financiados, buscava-se dentro do Estado a instituição de uma “[...] capacidade de

---

<sup>9</sup> UNEP. *Rio Declaration on Environment and Development*. Disponível em <<http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?documentid=78&articleid=1163>>. Acesso em: 21 jun 2010.



planejamento, de gestão e controle que pudesse também construir parcerias [...] em prol de uma política que inserisse a variável ambiental.” (MELLO, 2006 p.132). O conhecimento científico sobre a Amazônia também se especializava e agora se tinha mais noção da colaboração da região para os problemas globais e também para os problemas internos.

Entre os anos de 1995 e 1997 as taxas de desmatamento da Amazônia refletiram a mobilização mencionada acima. Houve queda do desmatamento com reduções de 10.898 km<sup>2</sup> entre 1995 e 1996; e 4.934 km<sup>2</sup> entre 1996 e 1997<sup>10</sup>. O governo brasileiro sofria pressões internacionais por parte de seus parceiros e também sofria pressões internas, frutos de uma maior organização da sociedade civil, da explosão do número de ONGs e da estrutura institucional consolidada.

Apesar dos dados iniciais animadores, o governo brasileiro lança no final de 1996 o Programa Brasil em Ação com uma estratégia de desenvolvimento para os anos de 1997 a 1999. A economia brasileira voltava a se reaquecer após alinhamento com as políticas apoiadas por organismos internacionais como o Fundo Monetário Internacional (FMI). Este reaquecimento econômico, aliado aos estímulos governamentais para o aumento da produção nacionais e realização de obras de infra-estrutura colaboram para uma interpretação do aumento das taxas de desmatamento no final da década de 1990. Entre 1997 quando se iniciou o programa e 1999 sendo a data programada para seu encerramento, houve um aumento de 4.032 km<sup>2</sup> nas taxas de desmatamento. À título de referência os números absolutos estavam em 13.227 km<sup>2</sup> em 1997 e chegaram a 17.259 km<sup>2</sup> em 1999<sup>11</sup>.

Internacionalmente, no mesmo ano foi lançado o Protocolo de Quioto durante a terceira Conferência das Partes (COP-3) do Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima (UNFCCC). As discussões voltadas para a questão de mudanças climáticas sempre estiveram em sintonia com o debate sobre a Amazônia. O próprio UNFCCC foi criado em 1972 durante a Conferência em Estocolmo. A Amazônia, à causa de sua extensão e características biológicas representa grande área de absorção de CO<sub>2</sub>, um dos gases causadores do efeito estufa que por sua vez catalisa as mudanças climáticas. O Protocolo de Quioto estabelece metas para a redução das emissões de CO<sub>2</sub>, o primeiro período estabelecido no Protocolo vai

---

<sup>10</sup> INPE. *Prodes, taxas anuais*. Disponível em < [http://www.obt.inpe.br/prodes/prodes\\_1988\\_2009.htm](http://www.obt.inpe.br/prodes/prodes_1988_2009.htm)>. Acesso em: 21 jun 2010.

<sup>11</sup> INPE. *Prodes, taxas anuais*. Disponível em < [http://www.obt.inpe.br/prodes/prodes\\_1988\\_2009.htm](http://www.obt.inpe.br/prodes/prodes_1988_2009.htm)>. Acesso em: 21 jun 2010.

de 2008 a 2012, até o último ano os países signatários comprometem-se a reduzir suas emissões de CO<sub>2</sub> aos níveis de 1990. O Protocolo entrou em vigor somente em 2005<sup>12</sup>.

Em setembro de 2000 as Nações Unidas organizaram a Cúpula do Milênio. Objetivando reunir os líderes mundiais para discutir uma agenda global para o novo milênio, a Cúpula resultou no estabelecimento dos Objetivos do Milênio. A proteção do meio ambiente é mencionada mais uma vez. De acordo com a Declaração do Milênio, é obrigação dos líderes mundiais garantirem que as gerações futuras vivam em um mundo cujos recursos sejam suficientes para sobrevivência humana, também é necessário manter o apoio aos princípios de desenvolvimento sustentável, acabar com a exploração irracional de recursos naturais, entre outras medidas<sup>13</sup>.

Ao início do novo milênio o contexto internacional se apresenta altamente modificado e amadurecido em certo ponto no que tange a temática ambiental e a questão amazônica. Ainda existem pontos de impasse remanescentes e de difícil resolução. É somente após o ano de 2005 que a temática ambiental, ligada principalmente às mudanças climáticas, ressurge nas discussões internacionais. Para Viola (2009) a entrada em vigor do Protocolo de Quioto foi seguida por uma série de acontecimentos internacionais que contribuíram para este retorno. Entre estes é possível destacar: (i) o lançamento do filme “Uma verdade inconveniente” no ano de 2006, (ii) a publicação do relatório “Stern Review: The Economics of Climate Change” no mesmo ano, e (iii) a publicação de relatório do Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima, em 2007, apresentando fortes evidências da ligação entre o fenômeno das mudanças climáticas e a ação humana.

Assim, considerando-se o contexto histórico apresentado, os eventos mencionados ao longo do capítulo e a abordagem teórica selecionada, se torna viável apresentar algumas conclusões. Percebe-se que a visão realista do Estado brasileiro contribui para que a temática ambiental passasse a ganhar espaço dentro da estrutura administrativa do país. Do ponto de vista internacional, a crença na possibilidade de cooperação em nível global contribuiu para a rápida ascensão das questões ambientais, entretanto, conforme demonstrado, os impasses

---

<sup>12</sup> UNFCCC. *Kyoto Protocol*. Disponível em <[http://unfccc.int/kyoto\\_protocol/items/2830.php](http://unfccc.int/kyoto_protocol/items/2830.php)>. Acesso em: 21 jun 2010.

<sup>13</sup> UN. *United Nations Millennium Declaration*. Disponível em <<http://www.un.org/millennium/declaration/ares552e.pdf>>. Acesso em: 21 jun 2010.

entre países desenvolvidos e em desenvolvimento permaneceram, evidenciando a importância da manutenção dos interesses nacionais.

O contexto político envolvendo a relação do governo brasileiro com a Amazônia e a influência das pressões internacionais sobre a região após o início do milênio será analisada no capítulo seguinte. Neste capítulo será realizada análise mais direcionada para a criação do Fundo Amazônia, com atenção às temáticas fundamentais para o processo de criação do Fundo, seus componentes, etc.

## 2. O FUNDO AMAZÔNIA

O presente capítulo abordará especificamente o Fundo Amazônia, apresentando seu contexto de criação, objetivo, estrutura, entre outras características. Com o alicerce do capítulo anterior, assume-se um conhecimento prévio sobre as dificuldades em se gerenciar os recursos ambientais da Amazônia, assim como um entendimento sobre as ações governamentais e internacionais com vista a aprimorar tal gerenciamento.

Será necessário, assim, fazer referências a certas questões contextuais, já apresentadas, para embasar não apenas a criação do Fundo Amazônia, mas, suas atividades e os projetos financiados. Em certos momentos do capítulo, incluir-se-ão informações sobre as instituições envolvidas tanto na doação de recursos, como na implementação dos projetos, com o propósito de auxiliar leituras menos familiarizadas com as questões ambientais.

A instituição gerenciadora do Fundo (a saber, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES) será analisada, para que se possam expor seus atributos quanto ao gerenciamento de recursos governamentais, assim como suas principais áreas de atuação. Os atores capazes de realizar doação de recursos ao Fundo Amazônia receberão atenção dado seu papel fundamental para alcançarem-se os objetivos deste.

Com isso, se torna possível analisar a carteira de projetos financiados pelo Fundo, através de seus setores de atuação, implementadores e fase operacional.

### 2.1 CONTEXTO DE CRIAÇÃO DO FUNDO AMAZÔNIA

O Fundo Amazônia teve sua criação oficializada pelo Governo Brasileiro em agosto de 2008 quando o Presidente da República, Luis Inácio Lula da Silva, sancionou decreto de nº 6.527 o qual, “dispõe sobre o estabelecimento do Fundo Amazônia pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES” (BRASIL, 2008). Todavia, a oficialização do Fundo é resultado de necessidade do Governo Brasileiro, em reduzir o ritmo das ações de desmatamento e degradação da floresta Amazônica e conseqüentemente, reduzir o montante de suas emissões de gases causadores do efeito estufa (GEEs).

Dentro deste raciocínio, o Fundo Amazônia é tido como uma iniciativa brasileira voltada para a redução de “emissões provenientes de desflorestamento e degradação” (BNDES, 2010a, p26) ou, de maneira resumida, trata-se de uma iniciativa de REDD. O Fundo tem um caráter temporário, pois atua para a solução do problema do desmatamento, degradação florestal, entre outros, na Amazônia.

No cenário internacional, as discussões voltadas para REDD já ocorriam desde a 11ª Conferência das Partes (COP-11), sediada em Montreal no ano de 2005. Nesta Conferência os países-membros da Convenção Quadro das Nações Unidas para Mudanças Climáticas reconheceram o papel potencial das ações de REDD nos países em desenvolvimento, para tornar alcançável o objetivo da Convenção (UNFCCC, 2007).

Definido em 1992 durante a Conferência Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD), o objetivo principal da Convenção é “alcançar, em concordância com as disposições da Convenção, a estabilização das concentrações de gases do efeito estufa na atmosfera a um nível capaz de prevenir interferências humanas perigosas ao sistema climático” (UN, 1992, p. 5, tradução nossa).

A partir da COP-11 o assunto se manteve presente nos eventos da Convenção Quadro. Entre agosto e setembro de 2006, ocorreu em Roma o primeiro Workshop voltado para REDD em países em desenvolvimento<sup>14</sup>. Durante a COP-12, no Quênia, o Órgão Subsidiário de Assessoramento Científico e Tecnológico do UNFCCC (SBSTA) apresentou declaração na qual decide continuar as discussões em REDD, tornando possível um segundo Workshop.

O marco, todavia, ocorreu em 2007 durante a 13ª Conferência das Partes, em Bali. A declaração fruto desta Conferência inclui doze recomendações aos países-membros voltadas diretamente para REDD. Entre estas recomendações é possível mencionar (1) o encorajamento aos membros para que estes identifiquem opções ao desmatamento, (2) requisita ao SBSTA que inicie programa de trabalho voltado às questões metodológicas e (3) convite às organizações e parceiros relevantes para compartilhar informações (UNFCCC, 2008).

Apesar da ascensão dos debates com relação à REDD, o que se percebia no âmbito internacional quando se tratava do gerenciamento dos recursos florestais, era uma grande

---

<sup>14</sup> UNFCCC. *Workshop on Reducing Emissions from Deforestation in Developing Countries*. Disponível em: <[http://unfccc.int/methods\\_and\\_science/lulucf/items/3745.php](http://unfccc.int/methods_and_science/lulucf/items/3745.php)>. Acesso em: 23 set 2010.

dificuldade em se chegar a um acordo eficaz e operacional. Ao tratar de *Global Forest Politics*, Dimitrov (2005, p.2) demonstra os impasses na política voltada para florestas: “Praticamente não houve progressos nos últimos quinze anos de debates, as diferenças parecem irreconciliáveis, e os atores-chave não oferecem nenhuma indicação de que podem mudar suas posições em um futuro próximo”.

Internamente, o governo brasileiro trabalhava com metas voluntárias para reduzir suas emissões de GEEs (principalmente à causa do desmatamento na Amazônia) auxiliadas, por uma nova estratégia voltada para a Amazônia. Em 2003 criou-se o “Grupo Permanente de Trabalho Interministerial com a finalidade de propor medidas e coordenar ações que visem a redução dos índices de desmatamento na Amazônia Legal” (BRASIL, 2003, p.1). Fruto do trabalho deste Grupo foi lançado em 2004 o Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAM), o qual “apresenta um conjunto de ações estratégicas, consideradas prioritárias por sua relevância para a contenção do desmatamento na Amazônia Legal” (BRASIL, 2004, p.8).

Em 2008, o Governo Brasileiro lançou o Plano Amazônia Sustentável (PAS). Também fruto do trabalho do Grupo Interministerial, o PAS possui como objetivo principal:

[...] a promoção do desenvolvimento sustentável da Amazônia brasileira, mediante a implantação de um novo modelo pautado na valorização de seu enorme patrimônio natural e no aporte de investimentos em tecnologia e infra-estrutura, voltado para a viabilização de atividades econômicas dinâmicas e inovadoras com a geração de emprego e renda, compatível com o uso sustentável dos recursos naturais e a preservação dos biomas, e visando a elevação do nível de vida da população. (BRASIL, 2008, p.55)

Como reflexo das ações governamentais, as taxas de desmatamento da Amazônia Legal sofreram reduções significativas. Entre 2002 e 2008 percebe-se uma redução de 21.651 km<sup>2</sup>/ano para 12.911 km<sup>2</sup>/ano<sup>15</sup>.

Assim, o Fundo Amazônia foi criado em 2008 dentro do contexto de novas discussões e pequenos avanços no âmbito internacional em relação a florestas e mudanças climáticas. Ao

---

<sup>15</sup>INPE. *Prodes, taxas anuais*. Disponível em < [http://www.obt.inpe.br/prodes/prodes\\_1988\\_2009.htm](http://www.obt.inpe.br/prodes/prodes_1988_2009.htm)>. Acesso em 21 jun 2010.

mesmo tempo, houve melhorias internas apesar das dificuldades de conciliação de proteção ambiental e desenvolvimento.

## 2.2 OBJETIVO DO FUNDO AMAZÔNIA

O principal objetivo do Fundo Amazônia é claramente apresentado no Documento de Projeto preparado pelo Ministério do Meio Ambiente: “ combater o desmatamento e promover a conservação e o uso sustentável no bioma amazônico” (MMA, 2008a, p.10).

Especificamente, o Fundo Amazônia deve contemplar sete áreas de atuação (MMA, 2008a): (1) gestão de florestas públicas e áreas protegidas, (2) controle, monitoramento e fiscalização ambiental, (3) manejo florestal sustentável, (4) atividades econômicas desenvolvidas a partir do uso sustentável da floresta, (5) Zoneamento Ecológico e Econômico, ordenamento territorial e regularização fundiária, (6) conservação e uso sustentável da biodiversidade; e (7) recuperação de áreas desmatadas.

Além disto, o Fundo trabalha em conjunto com o PPCDAM e o PAS, na medida em que os três se articulam em torno do desenvolvimento sustentável, novos modelos de financiamento e ordenamento territorial, e gestão ambiental. Desta forma, o PAS é tido como estrutura sob a qual se articulam o PPCDAM e o Fundo Amazônia (MMA, 2008a, p.11).

## 2.3 ESTRUTURA DO FUNDO AMAZÔNIA

A estrutura do Fundo Amazônia apresenta gerenciamento do BNDES, e conta ainda com dois comitês, o Comitê Orientador do Fundo Amazônia (COFA) e o Comitê Técnico do Fundo Amazônia (CTFA). Estes comitês visam garantir representatividade não apenas dos atores ligados ao Governo Federal, mas também de representantes da sociedade civil organizada, populações nativas e Governos Estaduais. A atuação do BNDES enquanto gestor do Fundo será analisado mais adiante.

O Comitê Orientador é composto por representantes do Governo Federal, incluídos os Ministérios do Meio Ambiente; Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; Relações Exteriores; Agricultura, Pecuária e Abastecimento; Desenvolvimento Agrário; Ciência e

Tecnologia; a Casa Civil da Presidência da República; a Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República; e o BNDES (BNDES, 2008).

Há ainda a representação dos governos estaduais, com um representante para cada estado da Amazônia Legal que possua um plano de prevenção e combate ao desmatamento. Por fim, há os representantes da sociedade civil, estando presentes as seguintes organizações: o Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento Sustentável (FBOMS), a Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (COIAB), a Confederação Nacional da Indústria (CNI), o Fórum Nacional das Atividades de Base Florestal (FNABF), a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG) e a Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC).

Os representantes do COFA possuem como atribuição: (1) estabelecer as diretrizes e critérios de aplicação dos recursos, (2) zelar pela sintonia entre os investimentos do Fundo Amazônia e as diretrizes do PAS e do PPCDAM; e (3) aprovar as informações sobre aplicação dos recursos do Fundo e o relatório anual preparado pelo BNDES (BNDES, 2008). Estes representantes foram nomeados em 2008, todos para mandato de dois anos. Os membros do Comitê foram indicados pelos dirigentes dos órgãos acima mencionados.

As reuniões do Comitê ocorrem a cada semestre com a possibilidade de reuniões adicionais a qualquer momento. Todas são documentadas e disponibilizadas para o público pela Internet. As matérias analisadas pelo COFA somente são aprovadas por meio de consenso entre os três setores de representação (Governo Federal, sociedade civil e Governos Estaduais). Em adição, de acordo com seu regimento interno “O Comitê poderá criar comissões, permanentes ou temporárias, para analisar, estudar e apresentar propostas sobre as matérias de sua competência” (BNDES, 2008, p. 5).

O Comitê Técnico possui estrutura diferente do COFA. Para este Comitê, foram indicados seis “especialistas de ilibada reputação e notório saber técnico-científico designados pelo Ministério do Meio Ambiente a partir de indicações do Fórum Brasileiro de Mudanças Climáticas” (MMA, 2010). Estes especialistas cumprem mandato de três anos e devem avaliar a “metodologia de cálculo da área de desmatamento” e “a quantidade de carbono por hectare utilizada no cálculo das emissões” (MMA, 2008b).



Até o ano de 2010 foram realizadas duas reuniões do CTFA. A primeira reunião, realizada em novembro de 2008, possibilitou a apresentação do Fundo Amazônia, dos cálculos realizados pelo Ministério do Meio Ambiente para originar as estimativas das reduções nas emissões de GEEs provenientes do desmatamento da Amazônia Legal, e também foi elaborado documento com as recomendações para o ano de 2008 (MMA, 2008c). A segunda reunião do Comitê ocorreu em dezembro de 2009, nesta o Fundo já estava completamente estabelecido. Houve apresentação sobre a implementação do Fundo Amazônia, apresentação do valor de reduções de emissões de GEEs originadas pelo desmatamento da Amazônia Legal, e também apresentação das estimativas de desmatamentos previstos pelo INPE.

Esta estrutura operacional conta com o gerenciamento do BNDES. O qual será analisado adiante.

## 2.4 A ATUAÇÃO DO BNDES

Criado em 1952, o Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDE) era tido como instituição voltada para atuar nas questões financeiras e fomento da economia nacional. Nesta época, governava o Brasil pela segunda vez o Presidente Getúlio Vargas. O Brasil encontrava-se em uma situação de déficit público e inflação, havia necessidade de medidas para estabilizar e modernizar o país. Desta forma, o Brasil contou com a ajuda externa dos Estados Unidos.

Uma comissão de técnicos estadunidenses veio ao Brasil para treinar funcionários brasileiros no que concernia o planejamento da modernização do país. Dentre as recomendações da Comissão Mista Brasil EUA (CMBEU) estava a criação de um banco capaz de financiar parte dos projetos em energia, transportes e portos. Este banco veio a ser o BNDE (JUVENAL; MATTOS, 2003). Assim, o BNDE em conjunto com outros instrumentos da época, garantiu durante as décadas de 1960, 1970 e 1980 “a tríplice aliança do desenvolvimento industrial brasileiro, entre estatais, multinacionais e capital privado nacional” (JUVENAL; MATTOS, 2003 p.1 *apud* EVANS, 1982).

Os recursos utilizados pelo BNDE à época de sua criação vinham de uma taxa adicional ao imposto de renda. Entretanto, com o passar das décadas e mudanças econômicas dentro e fora do Brasil a fonte de recursos diversificou-se. De acordo com Prochnik e Machado:

O período 1967–1973 caracterizou-se pela irregularidade no fluxo de ingresso de recursos. Nessa época, além do orçamento fiscal, o BNDES passou a depender também do orçamento monetário do governo, tornando-se depositário de uma parte da arrecadação do recém-criado Imposto sobre Operações Financeiras (IOF), canalizado para a formação de reserva monetária aplicada no Banco Central. (PROCHNIK; MACHADO, 2008, p.4)

A partir de 1976, o BNDE passou a considerar as questões ambientais formalmente<sup>16</sup>. Durante a década de 1980 o Banco passa a atuar em novos setores, além dos mencionados inicialmente. Neste mesmo período, o Banco acrescentou o “social” em seu nome, passando a denominar-se Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (KIASS, 2010). É também durante os anos 80 que o Banco se alinhou às novas regulamentações ambientais e cria sua primeira unidade ambiental.

Durante a década de 1990, o Banco ampliou sua participação em projetos ligados ao meio ambiente. Envolveu-se em projeto com o Banco Mundial, participou e assumiu compromissos na CNUMAD, incluindo a participação nas negociações referentes a Convenção Quadro das Nações Unidas para Mudanças Climáticas. Entretanto, apenas em 1996 o Banco passa a condicionar o apoio financeiro “a programas ou projetos que atendam a legislação ambiental” (BNDES, 2010b).

Atualmente, o BNDES possui incorporado à sua estrutura operacional, diversos mecanismos ligados à melhor utilização dos recursos ambientais. Entre estes, é possível destacar a Política Ambiental do Banco e ligado a esta, o Guia de Procedimentos Ambientais. Há ainda uma série de programas voltados para a área ambiental, destaca-se o Programa BNDES Compensação Florestal, o qual visa promover a regularização “do passivo de reserva legal em propriedades rurais destinadas ao agronegócio” (BNDES, 2010c).

---

<sup>16</sup> BNDES. *Histórico da atuação ambiental do BNDES*. Rio de Janeiro, 2010b. Disponível em <[http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes\\_pt/Areas\\_de\\_Atualcao/Meio\\_Ambiente/historico.html](http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Areas_de_Atualcao/Meio_Ambiente/historico.html)>. Acesso em: 18 out 2010.

Com base na capacidade do BNDES para lidar com financiamentos voltados para diversos setores, e ainda, seu compromisso estruturado com as questões ambientais, o Banco foi selecionado para atuar como gestor do Fundo Amazônia. O BNDES atua como administrador dos recursos doados ao Fundo, além de representante judicial e extrajudicial do Fundo Amazônia.

## 2.5 OS DOADORES E OS RECURSOS DO FUNDO AMAZÔNIA

O Fundo Amazônia é estruturado para utilizar recursos provenientes de doações e da aplicação financeira “dos saldos ainda não desembolsados” (BRASIL, 2008). Os doadores podem ser tanto nacionais ou estrangeiros, assim como podem caracterizar-se como empresas, instituições, governos ou indivíduos. Até o presente momento, entretanto, o Fundo ainda não possui estrutura para receber doações “de instituições multilaterais, de organizações não governamentais e também de pessoas físicas” (FUNDO AMAZÔNIA, 2010a).

As doações destinadas ao Fundo são voluntárias e os doadores possuem garantia de que estas serão administradas pelo BNDES, de acordo com a legislação brasileira (MMA, 2008a). Os doadores recebem diploma contendo o nome do doador, o valor doado ao Fundo, a data da contribuição, o valor equivalente em toneladas de carbono e o ano da redução das emissões. Até o ano de 2010, o Governo da Noruega representa o único doador do Fundo. Uma reprodução correspondente ao primeiro diploma emitido pelo BNDES a este doador encontra-se anexa neste trabalho (Anexo I).

Oficializada em 25 de março de 2009, a doação do Governo da Noruega ao Fundo Amazônia para o ano de 2009 possuiu valor equivalente a US\$ 110 milhões<sup>17</sup>. Além desta doação inicial, o Acordo de Doação (*Donation Agreement*) firmado entre os dois atores prevê contribuições ao Fundo até o ano de 2015<sup>18</sup>. A doação norueguesa se deu em consequência do estreitamento das relações com o Brasil no que concerne aos temas ambientais.

---

<sup>17</sup> EBC. *BNDES recebe primeira parcela do Fundo Amazônia doado pela Noruega*. Disponível em <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/arquivo/node/379769>>. Acesso em: 22 out 2010.

<sup>18</sup> BNDES. *Donation Agreement*. Disponível em: <[http://www.regjeringen.no/upload/MD/Vedlegg/Klima/klima\\_skogprosjektet/donation\\_agreement\\_bndes.25.03.09.pdf](http://www.regjeringen.no/upload/MD/Vedlegg/Klima/klima_skogprosjektet/donation_agreement_bndes.25.03.09.pdf)>. Acesso em: 20 out 2010.

A Noruega possui claros interesses voltados para a redução de suas emissões de GEEs. Desde 1991 foi introduzido no país um imposto de carbono ligado à redução das emissões provenientes da atividade petrolífera. O país, como o 5º maior exportador de petróleo no mundo necessita diminuir o impacto causado por essa atividade (CRISCIONE, 2009). Além de reduzir suas emissões principalmente através da captura e armazenagem de carbono, o parlamento norueguês autorizou a compra de créditos de carbono pelo Ministério da Fazenda norueguês. O país espera tornar-se neutro em emissões de carbono até o ano de 2030<sup>19</sup>

Em setembro de 2008, à ocasião da visita do Primeiro Ministro da Noruega, Jens Stoltenberg, Brasil e Noruega assinaram memorando de entendimento sobre “cooperação em temas relacionados ao combate ao aquecimento global, à proteção de biodiversidade e ao fortalecimento do desenvolvimento sustentável” (MRE, 2008). O memorando reconhece o Fundo Amazônia como importante iniciativa brasileira e expressa a vontade dos dois países em “desenvolver processo duradouro de cooperação” (MRE, 2008). Entre os pilares da cooperação apresentados em seu Artigo 2º, o memorando apresenta claramente o acordo entre as partes de iniciar cooperação voltada para o Fundo Amazônia (MRE, 2008).

Adicionalmente, quando formalizada a doação norueguesa ao Fundo Amazônia, a Embaixadora da Noruega no Brasil, Turid B. Rodrigues Eusébio, proferiu discurso oficial do qual se destaca a citação a seguir:

A contribuição norueguesa é parte de um extenso programa florestal lançado pelo Primeiro Ministro Jens Stoltenberg durante a Conferência do Clima em Bali, em dezembro de 2007. A atrativa possibilidade de diminuição das emissões de carbono através da redução do desmatamento e da degradação florestal justificam o apoio da Noruega. (EUSÉBIO, 2009)

O BNDES concordou com uma série de obrigações vinculadas à doação da Noruega. Dentre estas obrigações, estava a administração dos recursos em acordo com as recomendações do COFA, informar o doador em caso de circunstâncias adversas que viessem interferir na implementação do Fundo, e criar um website com informações atualizadas sobre

---

<sup>19</sup> NORUEGA. *Carbon Neutral by 2030*. Disponível em: <<http://www.regjeringen.no/Upload/FIN/cnn/folder.pdf>>. Acesso em: 23 out 2010.

o Fundo Amazônia<sup>20</sup>. Ademais, o BNDES deve preparar relatórios anuais apresentando a contribuição do Fundo para a redução do desmatamento e degradação florestal. Por fim, os dois atores ficam incumbidos de reunir-se anualmente para discutir o progresso do Fundo e outras questões derivadas deste.

Os recursos em posse do BNDES são utilizados para financiamento de projetos ligados à área de atuação do Fundo. Estes projetos devem estar de acordo com as “Diretrizes e Critérios do Comitê Orientador do Fundo Amazônia - COFA, as diretrizes do Plano Amazônia Sustentável - PAS e do Plano de Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal – PPCDAM” (FUNDO AMAZÔNIA, 2010b). Os projetos apresentados ao BNDES são divididos em quatro modalidades para fins operacionais.

A seguir, apresenta-se uma análise da Carteira de Projetos do Fundo Amazônia, incluindo informações sobre o procedimento operacional de financiamento e as características dos projetos apoiados.

## 2.6 A CARTEIRA DE PROJETOS DO FUNDO AMAZÔNIA

Os projetos financiados pelo Fundo Amazônia obedecem aos critérios estabelecidos pelo Decreto nº 6.527 de 2008 quanto aos temas; e os critérios do BNDES para sua aprovação. O próprio BNDES disponibiliza detalhadamente como se dá o procedimento de apresentação do projeto até sua aprovação e transferência de recursos. Aqui, será apresentado o procedimento operacional do BNDES para aprovação de projetos, e, os dados disponíveis sobre a carteira de projetos do Fundo Amazônia serão analisados detalhadamente.

---

<sup>20</sup> BNDES. *Donation Agreement*. Disponível em: <[http://www.regjeringen.no/upload/MD/Vedlegg/Klima/klima\\_skogprosjektet/donation\\_agreement\\_bndes.25.03.09.pdf](http://www.regjeringen.no/upload/MD/Vedlegg/Klima/klima_skogprosjektet/donation_agreement_bndes.25.03.09.pdf)>. Acesso em: 20 out 2010.

O processo desde a apresentação até a aprovação final de um projeto pelo Fundo Amazônia pode ser resumido em seis etapas distintas, analisadas conforme os níveis operacionais do BNDES de maneira decrescente<sup>21</sup>.

A etapa inicial é denominada “Em perspectiva” (vi), neste estágio o BNDES registra o recebimento de “Consulta Prévia” enquanto a organização responsável pelo projeto providencia o envio de um conjunto de documentos com informações sobre a organização, o projeto em questão, entre outros (FUNDO AMAZÔNIA, 2010c). Em seguida, quando o Banco recebe a documentação completa o projeto passa a enquadrar-se na etapa denominada “Carta Consulta” (v).

Após passar pelas duas primeiras etapas, o projeto é analisado de maneira detalhada. Este processo consiste em duas etapas adicionais. A etapa de “Enquadramento” (iv), na qual o projeto passa pelo Comitê de Enquadramento do BNDES - este delibera se há conformidade com as políticas do Banco e as diretrizes do Fundo Amazônia. E a etapa “Em Análise” (iii), a qual é definida quando o projeto encontra-se sob estudo do Departamento Gestor do Fundo Amazônia, este por sua vez, realiza uma análise profunda do projeto e elabora uma Matriz de Resultados, além de identificar os indicadores de sucesso para o projeto.

Outras duas etapas encerram o processo operacional. Todavia, os projetos já enquadrados possuem mínimas chances de descarte. A etapa de “Aprovação” (ii) ocorre quando o Departamento Gestor finaliza sua análise e recomenda o financiamento do projeto para a Diretoria do BNDES. Assim, a etapa de “Contratação” (i) indica acordo da Diretoria com a opinião do Departamento Gestor e, também, a assinatura do contrato e início da fase de execução do projeto. As seis etapas ficam dispostas em ordem decrescente e possibilitam análise do andamento interno dos projetos submetidos ao Fundo Amazônia.

Conforme dados do BNDES, já foram apresentados setenta e sete projetos ao Fundo<sup>22</sup>. Dentre esses projetos apenas nove encontram-se nas duas últimas etapas operacionais do Banco. Ao mesmo tempo, 49% dos projetos ainda se enquadram nas duas primeiras etapas de

---

<sup>21</sup> FUNDO, Amazônia. *Níveis operacionais no BNDES*. Disponível em: <[http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/fam/site\\_pt/Esquerdo/Projetos/legenda\\_nivel.html](http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/fam/site_pt/Esquerdo/Projetos/legenda_nivel.html)>. Acesso em: 20 out 2010.

<sup>22</sup> FUNDO, Amazônia. *Visão Geral da Carteira de Projetos*. Disponível em <[http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/fam/site\\_pt/Esquerdo/Projetos/](http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/fam/site_pt/Esquerdo/Projetos/)>. Acesso em: 28 out 2010.

apresentação<sup>23</sup>. Estes dados evidenciam a necessidade de maior agilidade no procedimento de aprovação do projeto, além de maior empenho por parte das organizações em cumprir com as exigências do Banco.

Adicionalmente, os projetos possuem características relativamente similares quanto à organização proponente e o território de atuação. Aproximadamente metade dos projetos apresentados (42%) provém de governos estaduais ou municipais; enquanto apenas 1% dos projetos provém de entidade internacional. Este dado demonstra grande preocupação com a proximidade administrativa dos projetos, privilegiando-se as administrações regionais à Federal. Por outro lado, a pequena participação internacional contrasta com a fonte de recursos do Fundo e as expectativas de cooperação internacional.

Quanto ao território de atuação dos projetos, fica clara a maior concentração destes nos dois estados com mais altos índices de desmatamento na Amazônia. O estado do Pará, com uma taxa de desmate em 2009 de 4.281 km<sup>2</sup>/ano<sup>24</sup>, possui trinta e um projetos apresentados. E o estado do Mato Grosso, com uma taxa de desmate em 2009 de 1.049 km<sup>2</sup>/ano<sup>25</sup>, possui dez projetos apresentados. É válido, todavia, acrescentar que um total de dezesseis projetos pretende atuar em vários estados da Amazônia. Há, neste caso, uma preocupação em se atender as áreas de maior risco em matéria de desmatamento e degradação.

As áreas de atuação dos projetos também foram contabilizadas pelo BNDES conforme o detalhamento previsto no Decreto de Criação do Fundo. Com a maior quantidade de projetos classificados, está a área de “controle, monitoramento e fiscalização ambiental”. Ao passo que a área de “manejo florestal sustentável” conta com a menor quantidade de projetos<sup>26</sup>. Tal distribuição aparentemente desigual explicita as necessidades mais urgentes

---

<sup>23</sup> FUNDO, Amazônia. *Visão Geral da Carteira de Projetos*. Disponível em <[http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/fam/site\\_pt/Esquerdo/Projetos/](http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/fam/site_pt/Esquerdo/Projetos/)>. Acesso em: 28 out 2010.

<sup>24</sup> INPE. *Prodes, taxas anuais*. Disponível em <[http://www.obt.inpe.br/prodes/prodes\\_1988\\_2009.htm](http://www.obt.inpe.br/prodes/prodes_1988_2009.htm)>. Acesso em: 21 jun 2010.

<sup>25</sup> INPE. *Prodes, taxas anuais*. Disponível em <[http://www.obt.inpe.br/prodes/prodes\\_1988\\_2009.htm](http://www.obt.inpe.br/prodes/prodes_1988_2009.htm)>. Acesso em: 21 jun 2010.

<sup>26</sup> FUNDO, Amazônia. *Visão Geral da Carteira de Projetos*. Disponível em <[http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/fam/site\\_pt/Esquerdo/Projetos/](http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/fam/site_pt/Esquerdo/Projetos/)>. Acesso em: 28 out 2010.

para redução das taxas de desmatamento, assim, uma etapa inicial de controle e monitoramento torna possível um trabalho subsequente de manejo florestal sustentável.

Finalmente, os seis projetos já contratados pelo Fundo Amazônia são apresentados. O Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia (IMAZON) foi contratado para implementar projeto de mesmo nome em onze municípios do estado do Pará. O Fundo Brasileiro para a Biodiversidade (FUNBIO) foi contratado para implementar o projeto “Áreas Protegidas da Amazônia – Arpa” correspondente a segunda fase do Programa Arpa. A Secretaria do Meio Ambiente do Pará foi contratada para sistematizar sua gestão ambiental entre outras atividades.

A *The Nature Conservancy* do Brasil receberá recursos para atuar em doze municípios da Amazônia com o objetivo de incentivar “a regularização ambiental da cadeia produtiva da madeira, pecuária e soja”<sup>27</sup> no projeto denominado “Adequação Ambiental da Propriedade Rural: Controle de Desmatamento e de Conservação da Biodiversidade da Amazônia Legal”. A Fundação Amazonas Sustentável (FAS) foi contratada para utilizar os recursos do Fundo com o objetivo de ampliar o Programa Bolsa Floresta. E, o Instituto Ouro Verde (IOV) implementará o projeto “Sementes do Portal”.

Concluindo, esta apresentação das características específicas do Fundo Amazônia contribui para o objetivo principal deste trabalho, lidando diretamente com a questão da viabilidade do Fundo para o combate dos problemas ligados ao gerenciamento dos recursos naturais da região. Adicionalmente, fica claro o caráter nacional do Fundo Amazônia ao mesmo tempo em que este sobrevive com uso de recursos doados internacionalmente. Os projetos aprovados também se tornam importantes para que se identifiquem as prioridades internas da instituição gerenciadora do Fundo.

---

<sup>27</sup> FUNDO, Amazônia. *TNC Brasil*. Disponível em: <[http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/fam/site\\_pt/Esquerdo/Projetos/Maiores\\_Informacoes/TNC.html](http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/fam/site_pt/Esquerdo/Projetos/Maiores_Informacoes/TNC.html)>. Acesso em: 29 out 2010.



### **3. OS PROJETOS IMAZON, ADEQUAÇÃO AMBIENTAL DA PROPRIEDADE RURAL, E BOLSA FLORESTA**

Neste capítulo, serão analisados três projetos já contratados pelo Fundo Amazônia. Há o objetivo de aprofundar o entendimento sobre os tipos de iniciativas apoiadas pelo Fundo e, também, como se dá a atuação das organizações apoiadas na Amazônia. Os projetos escolhidos refletem dois problemas enfrentados pelo governo brasileiro com relação à preservação e uso sustentável dos recursos da região: a regularização fundiária e a prevenção de desmatamento.

Para a análise foram selecionados os projetos das ONGs Instituto do Homem e do Meio Ambiente da Amazônia (Imazon) e *The Nature Conservancy* do Brasil (TNC), e o projeto da Fundação Amazonas Sustentável (FAS) denominado Bolsa Floresta. Os dois primeiros projetos possuem similaridades quanto aos seus objetivos e lidam diretamente com questões de regularização, monitoramento e cadastro de propriedades rurais. Já o terceiro projeto envolve o conceito de pagamento por serviços ambientais, aliado à idéia de desmatamento zero e apoio às populações tradicionais.

Desta forma, após análise sobre os dois primeiros projetos, será acrescida uma breve reflexão sobre os problemas envolvendo a atividade pecuária na Amazônia. Em seguida, analisar-se-á o terceiro projeto e suas implicações. Incluindo análise dos conceitos de serviços ambientais e Compensação por Serviços Ambientais.

#### **3.1 IMAZON**

O Imazon é instituto de pesquisa criado em 1990, com sede em Belém – PA. O Instituto atua através da concepção de estudos científicos sobre a Amazônia, formação profissional e apoio à formulação de políticas públicas. Com dez anos de existência, os trabalhos desenvolvidos pelo Imazon são referência em diversas áreas relacionadas à proteção ambiental na Amazônia.

A equipe de trabalho do Instituto conta com pesquisadores de diferentes disciplinas, sendo sua maioria ligada às temáticas ambientais. Grande parte dos pesquisadores possui formação em engenharias florestal, ambiental, agrônoma. Entretanto, há a presença de pesquisadores com formação em economia e direito, o que possibilita novas formas de análise para os programas do Imazon.

As pesquisas realizadas pelo Instituto abrangem, diagnósticos sócio-econômicos sobre o uso do solo na Amazônia, realização de projetos demonstrativos, análise de políticas públicas de uso do solo, entre outras. O Imazon conta com uma forma interdisciplinar de atuação, na busca pela solução de problemas de “uso e conservação dos recursos naturais na Amazônia”<sup>28</sup>.

Os dados coletados pelo Imazon são utilizados no monitoramento da região amazônica, principalmente no que tange o problema do desmatamento. A Organização possui um programa responsável por “detectar, quantificar e monitorar, por meio de imagens de satélites, o desmatamento, a exploração madeireira, as estradas não-oficiais e outras formas de pressão humana.”<sup>29</sup>. Com isso, o Imazon monta uma base de dados detalhada sobre vários aspectos da ação humana na Amazônia.

Há ainda outros quatro programas sob a tutela do Instituto. O primeiro deles atua de forma a avaliar as políticas públicas voltadas para o setor madeireiro na região, dada a importância econômica de tal atividade; além de propor instrumentos econômicos para a adoção de um manejo sustentável e para a compensação por serviços ambientais. Este programa possui o apoio da Comissão Européia, da Fundação Gordon e Betty Moore e da *International Tropical Timber Organization* (ITTO).

O segundo programa trabalha com parcerias entre o Imazon e comunidades tradicionais da floresta. A Organização visa incluir estes “atores de forma ativa na produção florestal legalizada da Amazônia [...] para a conservação de seus recursos florestais e o estabelecimento de economias rurais sustentáveis e permanentes”<sup>30</sup>. O apoio de organismos

---

<sup>28</sup> IMAZON. *Quem somos e o que fazemos*. Disponível em: <[http://www.imazon.org.br/novo2008/institucional\\_ler.php?idpub=8](http://www.imazon.org.br/novo2008/institucional_ler.php?idpub=8)>. Acesso em: 29 out 2010.

<sup>29</sup> IMAZON. *Programa Monitoramento da Amazônia*. Disponível em <[http://www.imazon.org.br/novo2008/programas\\_ler.php?idpub=16](http://www.imazon.org.br/novo2008/programas_ler.php?idpub=16)>. Acesso em: 29 out 2010.

<sup>30</sup> IMAZON. *Programa Floresta e Comunidade*. Disponível em <[http://www.imazon.org.br/novo2008/programas\\_ler.php?idpub=18](http://www.imazon.org.br/novo2008/programas_ler.php?idpub=18)>. Acesso em: 29 out 2010.

internacionais se faz novamente presente. Aqui, a União Européia e a agência americana Usaid figuram entre os financiadores do projeto.

Por fim, há os programas ligados à mudanças climáticas e à direito e sustentabilidade. O programa de mudanças climáticas tem por objetivo principal contribuir com a redução das emissões de GEEs brasileiras advindas da Amazônia, e com o seqüestro de carbono pelas florestas da região. Também há atuação diretamente relacionada à REDD, incluindo projeto recente no estado do Pará. Há ainda o programa ligado a direito e sustentabilidade na Amazônia. Este programa tem por objetivo “aumentar a eficácia do combate ao crime ambiental e ampliar a regularização fundiária”<sup>31</sup>.

O projeto apoiado pelo Fundo Amazônia envolve trabalho com um total de 11 municípios no estado do Pará, a saber: Abel Figueiredo, Bom Jesus do Tocantins, Breu Branco, Dom Eliseu, Goianésia do Pará, Itupiranga, Jacundá, Paragominas, Rondon do Pará, Tailândia e Ulianópolis. Todos os municípios encontram-se na região sudeste do estado, a qual registra a maior concentração de ocorrências de desmatamento em toda a Amazônia<sup>32</sup>. O Imazon trabalha em parceria com o Governo do Estado do Pará, e com as Secretarias Municipais de Meio Ambiente em três frentes principais.

A primeira frente de atuação prevista para o projeto consiste em realizar levantamento fundiário das propriedades localizadas nos municípios já mencionados. Isto possibilita que se crie uma base de dados sobre as propriedades na região e, ao mesmo tempo, o Instituto realiza um trabalho que seria custoso aos pequenos proprietários e/ou que envolve o receio dos proprietários não-regularizados de sofrer algum tipo de punição.

A segunda frente envolve a preparação de uma base georreferenciada sistematizada. Em conjunto com o levantamento fundiário, os dados georreferenciados tornam possível o monitoramento do desmatamento nestes municípios e, como consequência, fica facilitado o planejamento de ações voltadas para a recuperação de áreas degradadas.

A terceira frente inclui a realização de reuniões com o governo estadual, e os governos municipais para sensibilização dos proprietários rurais. Aliada às outras duas frentes de

---

<sup>31</sup> IMAZON. *Programa Direito e Sustentabilidade*. Disponível em < [http://www.imazon.org.br/novo2008/programas\\_1er.php?idpub=3644](http://www.imazon.org.br/novo2008/programas_1er.php?idpub=3644) >. Acesso em: 29 out 2010.

<sup>32</sup> INPE. *Relatório de Avaliação – DETER, Agosto de 2010*. Disponível em < [http://www.obt.inpe.br/deter/avaliacao/Avaliacao\\_DETER\\_agosto2010.pdf](http://www.obt.inpe.br/deter/avaliacao/Avaliacao_DETER_agosto2010.pdf) >>. Acesso em: 1 nov 2010.

atuação, o trabalho de sensibilização visa impulsionar a adesão dos proprietários rurais ao programa de Cadastro Ambiental Rural do Pará. De acordo com informação disponibilizada ao Fundo Amazônia, “ao aderirem ao Cadastro, os proprietários se comprometam a recuperar áreas degradadas ou desmatadas ilegalmente”<sup>33</sup>. As atividades envolvidas no projeto são planejadas para tornar este compromisso eficaz, já que sem o monitoramento adequado o cadastro perde sua utilidade.

O Fundo Amazônia classifica o projeto do Imazon em duas áreas de atuação, conforme definidas pelo Decreto 6.527 de agosto de 2008 sobre o estabelecimento do Fundo, sendo elas a área de controle, monitoramento e fiscalização ambiental; e a área de Zoneamento Ecológico e Econômico, ordenamento territorial e regularização fundiária. Apesar de amplas, estas áreas de atuação apresentam ligações exploradas pelo projeto em suas atividades.

O Fundo apóia o projeto com a quantia de R\$ 9.736.000,00 a serem repassados ao Imazon com o prazo de utilização dos recursos sendo de 36 meses. A assinatura do contrato ocorreu em 29 de julho de 2010, entretanto, até o mês de outubro o Instituto ainda não havia recebido o primeiro desembolso. A Secretária Executiva do Imazon, Brenda Brito, declara em entrevista ao site De Olho no Fundo Amazônia: “[...] O projeto ainda não começou. Não recebemos o primeiro desembolso”<sup>34</sup>. Ainda de acordo com Brito, houve uma interação positiva com os funcionários do Fundo e a demora em se iniciar o projeto ocorreu “mais por causa dos requisitos”<sup>35</sup> que incluíam a assinatura de um termo de cooperação com as prefeituras e com o estado do Pará.

---

<sup>33</sup> FUNDO, Amazônia. *IMAZON*. Disponível em <[http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/fam/site\\_pt/Esquerdo/Projetos/Maiores\\_Informacoes/Imazon](http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/fam/site_pt/Esquerdo/Projetos/Maiores_Informacoes/Imazon)>. Acesso em: 1 nov 2010.

<sup>34</sup> DE OLHO, no Fundo Amazônia. *Algumas lições aprendidas na negociação com o Fundo Amazônia*. Disponível em <[http://deolhonofundoamazonia.ning.com/profiles/blogs/algumas-licoes-aprendidas-na?xg\\_source=msg\\_mes\\_network](http://deolhonofundoamazonia.ning.com/profiles/blogs/algumas-licoes-aprendidas-na?xg_source=msg_mes_network)>. Acesso em: 1 nov 2010.

<sup>35</sup> DE OLHO, no Fundo Amazônia. *Algumas lições aprendidas na negociação com o Fundo Amazônia*. Disponível em <[http://deolhonofundoamazonia.ning.com/profiles/blogs/algumas-licoes-aprendidas-na?xg\\_source=msg\\_mes\\_network](http://deolhonofundoamazonia.ning.com/profiles/blogs/algumas-licoes-aprendidas-na?xg_source=msg_mes_network)>. Acesso em: 1 nov 2010.

### 3.2 THE NATURE CONSERVANCY DO BRASIL

A *The Nature Conservancy* (TNC) é uma organização ambiental e internacional sem fins lucrativos dedicada à proteção da biodiversidade. Criada em 1951 no estado de Nova York, Estados Unidos, a Organização tem como marco a conservação através de ações privadas. Nas palavras do ex- presidente da TNC, John Sawhill (1996, p. 43, tradução nossa): “A Conservação da Natureza surgiu de uma associação de ecologistas profissionais os quais queriam usar seu conhecimento sobre a natureza para ampliar a conservação”.

A Organização conta com fundos privados advindo de contribuições de fundações, empresas e seus membros oficiais, para realizar seus trabalhos de conservação. A maior parte do trabalho da TNC consiste em um processo de identificação de áreas ameaçadas, na garantia de proteção legal para estas áreas e em planos de gerenciamento para manter ou restaurar o ecossistema (SAWHILL, 1996).

Os princípios orientadores da TNC incluem uma abordagem não-conflituosa e voltada para o mercado, com o objetivo de proteger áreas ameaçadas. A Organização procura, também, envolver tanto a iniciativa privada como o setor público em suas atividades. Seu trabalho nos Estados Unidos se dá em grande parte através da compra e gerenciamento destas áreas. De acordo com Sawhill:

Embora a aquisição de terras ainda seja uma parte importante da estratégia como um todo, está se dando mais atenção às técnicas que mantêm as terras em propriedade privada, como pagamentos por serviços ambientais, empréstimos e acordos de cooperação. Recentemente, os esforços de preservação também passaram a focar mais nas necessidades de comunidades locais. (SAWHILL, 1996, p.44, tradução nossa)

Atualmente a Organização atua em 34 países, dentre eles o Brasil, e já auxiliou na proteção de aproximadamente 47 milhões de hectares em todo o mundo. Seu trabalho no Brasil ocorre desde os anos 1980, sendo que a TNC se tornou uma organização brasileira em 1994, sendo nomeada *The Nature Conservancy* do Brasil<sup>36</sup>. O trabalho da TNC no Brasil abrange cinco biomas, sendo eles: Amazônia, Caatinga, Cerrado, Mata Atlântica e Pantanal.

---

<sup>36</sup> TNC. *Quem Somos*. Disponível em < <http://www.nature.org/wherewework/southamerica/brasil/about/>>. Acesso em: 1 nov 2010.

E, no ano de 2009, as atividades da TNC voltaram-se para as áreas protegidas, água, conservação de terras indígenas, clima, agronegócio, entre outros.

A Organização procura incentivar “[...] a criação, gestão e conservação de áreas naturais em propriedades privadas, principalmente Reservas Particulares do Patrimônio Natural (RPPNs)” (TNC, 2009, p. 8). Como fruto deste trabalho, a TNC ajuda a proteger mais de “25 mil hectares de Mata Atlântica e cerca de 3 mil hectares de Caatinga” (TNC, 2009, p.8), vale lembrar que não se trata de um trabalho baseado na coerção mas sim na atitude voluntária dos proprietários além do apoio do governo.

O trabalho da TNC relativo à questão da conservação e melhor utilização de água, também se mostra relevante para o Brasil. A Organização possui projetos atuantes nos estados de Minas Gerais, São Paulo, Rio de Janeiro e no Distrito Federal. Os projetos visam amenizar as dificuldades em lidar com a utilização de água enquanto fonte de energia e elemento de irrigação ao mesmo tempo em que há degradação de mananciais e rios.

Ao se tratar da conservação em terras indígenas, a TNC busca “fortalecer a participação das comunidades indígenas nas discussões sobre o futuro dessas regiões” (TNC, 2009, p. 13). O objetivo é aprimorar a gestão e o manejo das terras indígenas para evitar o desmatamento e garantir a sustentabilidade dos povos indígenas. A Organização atuou nos estados do Amapá, Amazonas e Roraima com atividades voltadas para as populações indígenas.

Os trabalhos ligados à questão climática incluem o Corredor Ecológico Monte Pascoal – Pau Brasil, no extremo sul da Bahia e iniciativas ligadas diretamente a REDD. A TNC apoiou o lançamento de duas publicações sobre REDD, sendo estas o “Pequeno Livro Vermelho do REDD+” e o “*Casebook of REDD Projects in Latin America*”. Além disto, comemoraram-se os dez anos de existência do primeiro projeto de carbono e REDD no Brasil.

A atuação da TNC no setor do agronegócio envolve o mapeamento de propriedades, a identificação de passivos e a regularização dos agricultores. Todo este trabalho com o objetivo de contribuir com a conservação da biodiversidade. A Organização trabalha em municípios da Amazônia, para promover a adequação ambiental das propriedades rurais.

É com relação a este trabalho que se baseia o projeto apoiado pelo Fundo Amazônia. A TNC receberá R\$ 16.000.000,00 do Fundo para implementar o projeto “Adequação Ambiental da Propriedade Rural: Controle de Desmatamento e de Conservação da

Biodiversidade da Amazônia Legal”. O qual está classificado nas áreas de controle, monitoramento e fiscalização ambiental; e Zoneamento Ecológico e Econômico, ordenamento territorial e regularização fundiária. Assim:

Durante seus três anos de duração, o Fundo Amazônia destinará em torno de R\$ 16,3 milhões ao projeto, e a TNC, R\$ 2,9 milhões. Lançado em 2009, o projeto visa promover o controle dos desmatamentos e das emissões de carbono associadas por meio a adequação ambiental das propriedades rurais em regiões prioritárias do Pará e Mato Grosso. (TNC, 2009, p. 5):

A Organização prevê a realização de reuniões com os proprietários rurais, além dos governos estaduais e municipais. Também haverá a preparação de uma base georreferenciada sistematizada e o incentivo ao cadastramento ambiental rural. Ao todo, doze municípios dos dois estados mencionados acima receberão as atividades do projeto. Haverá desta forma, um incentivo a “[...] regularização ambiental da cadeia produtiva da madeira, pecuária e soja” já que “Essas atividades são consideradas estimuladoras do desmatamento”<sup>37</sup>.

O primeiro desembolso ao projeto já foi realizado em maio de 2010 e na análise da representante da TNC no Brasil, Ana Cristina Barros, “[...] São as primeiras aprovações e eles fazem a aprovação em cinco meses. Excelente.”<sup>38</sup>.

### 3.3 A PECUÁRIA E O DESMATAMENTO NA AMAZÔNIA: SEMELHANÇAS ENTRE OS PROJETOS

Os projetos apresentados anteriormente possuem semelhanças quanto as suas áreas de atuação e principais atividades. A classificação de ambos nas mesmas categorias

---

<sup>37</sup> FUNDO, Amazônia. *TNC Brasil*. Disponível em: <[http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/fam/site\\_pt/Esquerdo/Projetos/Maiores\\_Informacoes/TNC.html](http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/fam/site_pt/Esquerdo/Projetos/Maiores_Informacoes/TNC.html)>. Acesso em: 1 nov 2010.

<sup>38</sup> DE OLHO, no Fundo Amazônia. *Para TNC, fundo pode até ajudar gestão de grandes ONGs, mas procedimentos são inadequados para pequenos*. Disponível em: <<http://deolhonofundoamazonia.ning.com/profiles/blogs/para-tnc-fundo-pode-ate-ajudar>>. Acesso em: 1 nov 2010.

determinadas pelo decreto de criação do Fundo Amazônia e a atuação das organizações no estado do Pará pode levar a uma idéia de esforço repetitivo. Diante disto, esta seção procurará esclarecer as dimensões do problema do desmatamento aliado à atividade pecuária, principalmente, nos estados do Pará e Mato Grosso, com o objetivo de tornar claro o entendimento destas iniciativas apoiadas pelo Fundo.

### 3.3.1 Antecedentes Históricos

Conforme exposto no primeiro capítulo deste trabalho, durante anos a região amazônica foi cenário de diversas políticas governamentais e, conforme mudava o perfil das primeiras, ações de caráter privado. Inicialmente, as ações voltadas para a colonização e povoamento da Amazônia não possuíam qualquer componente ambiental. Ou seja, não havia preocupações com os impactos ambientais que pudessem ser causados pela ação humana deliberada dentro da região.

O I e II PNDs concentraram as ações governamentais em áreas identificadas como estratégicas para os objetivos de cada um dos programas (ver capítulo 1). As obras de infraestrutura, os processos de migração e a instalação de pólos madeireiros e agropecuários são fatores iniciais indispensáveis para se entender o problema do desmatamento aliado à atividade pecuária na Amazônia. De acordo com Relatório para a UNCED:

[...] no caso dos projetos agropecuários e minerais, a região passou a ser entendida como fronteira de recursos para setores econômicos estabelecidos fora da região. As atividades implantadas nesse período tenderam a desagregar o ambiente sem reduzir as desigualdades socioeconômicas regionais. (BRASIL, 1991, p 99)

A localização dos maiores projetos agropecuários e madeireiros, além das regiões escolhidas para colonização pública (MELLO, 2006), acabou por auxiliar a demarcação do chamado “arco do desmatamento”. Esta região estende-se do município de Paragominas no Pará, até a capital do estado do Acre, Rio Branco (FEARNSIDE, 2005); e concentra os principais focos de desmatamento e degradação da Amazônia. É válido acrescentar que o Governo Federal também concedia incentivos fiscais aos fazendeiros, representando um forte condutor do desmatamento durante os anos 1970 e 1980 (MAHAR, 1979).



Entre os anos de 1987 e 1991, houve queda nos índices de desmatamento na região<sup>39</sup>. O país passava por uma situação econômica desfavorável e “os fazendeiros não tinham capacidade de expandir suas áreas desmatadas tão rapidamente e o governo não tinha recursos para a construção de rodovias e projetos de assentamento” (FEARNSIDE, 2005, p 114). Havia também medidas governamentais, como a suspensão de novos incentivos fiscais em 1991, mas os antigos incentivos ainda valiam e por isso limitavam a amplitude das medidas do governo.

Desde então, o rebanho bovino na região amazônica vem se expandindo ao mesmo tempo em que aumenta a área de pastos (BARRETO, 2008). É possível, ainda, fazer uma associação entre as variações econômicas e a expansão e redução do desmatamento na Amazônia. Para Fearnside:

A associação das maiores variações na taxa de desmatamento com os fatores macroeconômicos, tais como a disponibilidade de capital e o índice de inflação, é uma indicação de que a maior parte desse desmatamento é realizado mais por aqueles que investem em fazendas médias e grandes de criação de gado do que por pequenos fazendeiros que usam a força de trabalho familiar. (FEARNSIDE, 2005, p. 115)

Isto leva a uma análise da expansão da atividade pecuária na Amazônia, das conseqüências de tal expansão e como é possível reduzir o desmatamento na região.

### 3.3.2 Expansão da Agropecuária, Conseqüências e Estratégias para Reduzir o Desmatamento

O crescimento já mencionado da área de pastos na Amazônia entre os anos de 1990 e 2006, aliados às estimativas de que entre estes anos aproximadamente 25,3 milhões de

---

<sup>39</sup> INPE. *Prodes, taxas anuais*. Disponível em < [http://www.obt.inpe.br/prodes/prodes\\_1988\\_2009.htm](http://www.obt.inpe.br/prodes/prodes_1988_2009.htm)>. Acesso em: 21 jun 2010.

hectares tenham sido ocupados por pastos; evidencia que a pecuária permanece a principal atividade a ocupar áreas desmatadas na Amazônia (BARRETO, 2008).

Novamente, fatores econômicos influenciam a expansão e redução do desmatamento. Em análise de regressão, ficou claro que 73,4 % “da variação da área desmatada anualmente entre 1995 e 2007 decorreu da variação do índice de preço do boi gordo” (BARRETO, 2008, p 20). Neste caso há também influência de outros fatores.

A existência de crédito subsidiado aos pecuaristas também estimula o desmatamento. O Fundo Nacional Constitucional do Norte concede incentivos à atividade pecuária e, indiretamente, estimula o desmate. Afinal, os produtores desmatam sem incentivos governamentais, mas os recebem para implantar nestas áreas seu rebanho. Há estudos voltados para a análise deste problema, evidenciando até um desmatamento quatro vezes mais elevado em assentamentos na Amazônia do que em áreas fora deles (BRANDÃO JR; SOUZA JR, 2006).

Existe também o problema da posse ilegal de terras. Os fazendeiros que se apropriam ilegalmente de terras públicas não possuem o custo de compra ou aluguel da terra. Em adição, utiliza-se documentação falsa para registrar e operar a comercialização destas terras formalmente. Assim, há o que Barreto (2008, p 23) chama de “subsídio não-contabilizado” já que “os fazendeiros exploram a madeira sem remunerar o governo e, portanto, acumulam capital gratuitamente para investir na pecuária”.

Neste caso, o que ocorre é o corte seletivo da madeira, retirando-se espécies comercialmente valiosas, e após isso a queimada e abertura do pasto. Sobre este assunto, Fearnside pondera:

O corte seletivo aumenta consideravelmente a vulnerabilidade da floresta ao fogo. Quando o fogo entra na floresta, ele mata as árvores, aumenta a carga de combustível e seca o sub-bosque, elevando o risco de futuras queimadas e da completa degradação da floresta. O impacto do corte de espécies de baixa densidade é, freqüentemente, subestimado. (FEARNSIDE, 2005, p 116)

As conseqüências da atividade pecuária expandida através da ocupação de áreas desmatadas vão além. Há perda de produtividade com relação ao uso do solo, ocorrendo erosão e esgotamento dos nutrientes presentes. Também se esgotam as possibilidades de “manejo florestal sustentável, tanto para os recursos madeireiros quanto para os farmacológicos e os genéticos” (FEARNSIDE, 2005, p 117). As mudanças no regime

hidrológico alterando-se os períodos de cheias e secas e comprometendo a evaporação de água da bacia Amazônica.

O impacto político desta alteração não recebe a devida importância segundo Fearnside (2004). O autor explica que uma quantidade considerável do vapor advindo da Amazônia chega ao centro-sul do Brasil e a países como Argentina, Paraguai e Uruguai, atingindo até mesmo o sul do continente africano. A importância interna é ligada diretamente à manutenção dos ciclos de secas e chuvas nas regiões de maior produtividade agrícola do Brasil.

Por fim, duas consequências se mostram extremamente relevantes para o escopo deste trabalho. A primeira delas é a perda de biodiversidade causada pelo desmatamento. Apesar de ainda haver grande quantidade de floresta remanescente na Amazônia, um descontrole com relação aos índices de desmatamento pode levar a riscos de perda de biodiversidade como ocorre na Mata Atlântica (FEARNSIDE, 2005). A segunda consequência é a emissão de GEEs através das queimadas e, ao mesmo tempo, a redução da absorção de Carbono, já que as espécies nativas são eliminadas e a floresta degradada.

As estratégias para redução do desmatamento incluem ações de fiscalização, reformas políticas, criação de áreas protegidas e medidas integradas entre órgãos governamentais e entre setor privado e público. As ações de fiscalização e repressão ao desmatamento, incluindo a punição dos criminosos com multas baseiam-se na Lei 9.605 de 1998, sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente. Apesar do número de multas ter aumentado consideravelmente entre os anos de 2001 e 2005, o efeito destas ações foi pouco expressivo (BARRETO, 2008).

As reformas políticas deveriam recair sobre os impostos, créditos e subsídios. Já que a sonegação de impostos é muito comum nas fazendas amazônicas e os subsídios governamentais aumentam a lucratividade da pecuária. Este ponto possui um problema comum enfrentado pelo setor ambiental, como explicita Fearnside:

O principal problema para o controle do desmatamento é que muito do que precisa ser feito está fora do alcance das agências responsáveis pelos assuntos ambientais. O poder para mudar as leis tributárias e as políticas de crédito está com as outras agências governamentais, assim como as políticas de reassentamento, a construção de estradas e as prioridades de desenvolvimento. (FEARNSIDE, 2005, p 119)

A criação de áreas protegidas reduz o risco de novos desmatamentos na Amazônia. O governo federal e os governos estaduais aumentaram a quantidade de áreas protegidas desde 1990 até 2006, chegando a aproximadamente 40% do território da região. A dificuldade, neste caso, é a presença de posseiros em algumas dessas áreas protegidas, além da permissibilidade de ocupantes legítimos terem sua situação regularizada (BARRETO, 2008).

Diante dos problemas das medidas apresentadas acima, o Governo Federal vem adotando medidas integradas para controlar o desmatamento na região. Os municípios com maiores índices de desmatamento recebem embargo para licenciamentos de desmatamento de acordo com o Decreto 6.321 de 2007, sobre ações relativas à prevenção, monitoramento e controle de desmatamento no Bioma Amazônia. Também houve restrição de “[...] concessão de crédito público e privado para produtores em situação ambiental e fundiária irregulares” (BARRETO, 2008, p 30 *apud* Resolução nº 3.545/2008 do Conselho Monetário Nacional).

O setor privado também tem se envolvido para redução do desmate. No ano de 2006, a Associação Brasileira de Óleos Vegetais e a Associação Nacional dos Exportadores de Cereais implantaram a moratória da soja. A moratória consiste no compromisso das associações em não comercializar nenhuma soja proveniente de áreas desmatadas<sup>40</sup>. Em 2008, redes varejistas, organizações não-governamentais e outras instituições, assinaram um pacto para não haver comercialização de carne proveniente de áreas desmatadas<sup>41</sup>.

Apesar da diversidade dos esforços, ainda há muita dificuldade em impedir a continuidade do desmatamento. Para Barreto (2008, p 31) “a credibilidade e eficácia delas dependerão em grande parte de um monitoramento eficaz e transparente”. Adicionalmente, é necessário o trabalho de conscientização dos proprietários de terras para que não haja novos desmates.

Diante do apresentado, espera-se esclarecer a importância dos esforços em aprimorar o controle, monitoramento, regularização e conscientização na Amazônia, e principalmente, nos estados mais afetados por atividades agropecuárias (Mato Grosso e Pará). Os projetos apoiados pelo Fundo Amazônia dão continuidade a iniciativas consideradas fundamentais para o controle do problema. Outro ponto a ser explorado quando se trata de reduzir novos

---

<sup>40</sup> ABIOVE. *Sustentabilidade*. Disponível em: <[http://www.abiove.com.br/ss\\_moratoria\\_br.html](http://www.abiove.com.br/ss_moratoria_br.html)>. Acesso em: 2 nov 2010.

<sup>41</sup> GREENPEACE. *Primeira Vitória*. Disponível em: <<http://www.greenpeace.org/brasil/pt/Noticias/p-o-de-a-car-suspende-compras/>>. Acesso em: 4 nov 2010.

desmatamentos recai sobre os serviços ambientais da floresta. Assim, analisar-se-á, a seguir, o projeto Bolsa Floresta e suas implicações quanto aos serviços ambientais.

### 3.4 O PROGRAMA BOLSA FLORESTA

O Programa Bolsa Floresta teve seu surgimento oficial em 2007 através da aprovação, da Lei 3.135 de 2007, sobre Mudanças Climáticas, Conservação Ambiental e Desenvolvimento Sustentável do Amazonas. Esta Lei definiu as bases legais do Programa. Em adição, no mesmo ano foi aprovada a Lei Complementar 53, sobre o Sistema Estadual de Unidades de Conservação, definindo o conceito de produtos e serviços ambientais. De posse deste arcabouço legal, cria-se a Fundação Amazonas Sustentável (FAS).

A FAS é uma organização público-privada, criada como fruto de uma parceria entre o Governo do Estado do Amazonas e o Banco Bradesco. A Fundação é voltada totalmente para a promoção de um envolvimento sustentável, significando um conjunto de processos participativos, voltados para a melhoria da qualidade de vida das comunidades moradoras e usuárias das unidades de conservação do Amazonas<sup>42</sup>.

Compõe a equipe da FAS um Conselho Fiscal, um Conselho de Administração, uma Diretoria e um Conselho Consultivo. O Conselho Fiscal é o órgão de acompanhamento e avaliação da Fundação, ele também fiscaliza as relações entre o Conselho de Administração e a Diretoria. O Conselho de administração possui natureza deliberativa, cabe a ele a aprovação de projetos além da definição das diretrizes da Fundação. Por sua vez, o Conselho Consultivo e a Diretoria atuam conjuntamente para apoiar os projetos e parcerias.

Apesar de recente, a FAS conta com grandes parceiros, tanto nacionais quanto internacionais. O Banco Bradesco é co-fundador, com doações registrando R\$ 20 milhões, unindo-se a outros R\$ 20 milhões doados pelo Governo do Amazonas. Os rendimentos provenientes dos recursos não utilizados vão para os pagamentos do Programa Bolsa Floresta. A Coca-Cola Brasil é mantenedora da Fundação, realizando também doação de R\$ 20

---

<sup>42</sup> FAS. *Missão*. Disponível em: < [http://www.fas-amazonas.org/pt/secao/a\\_fas/missao](http://www.fas-amazonas.org/pt/secao/a_fas/missao)>. Acesso em: 4 nov 2010.

milhões. Outras parcerias incluem a rede internacional de hotéis Marriott, a empresa de tecnologia Samsung e a empresa italiana Yamamay<sup>43</sup>.

Além do Programa Bolsa Floresta, o qual será apresentado de forma detalhada em breve, a FAS possui uma iniciativa ligada a REDD na Reserva de Desenvolvimento Sustentável do Juma, localizada no sul do estado, na fronteira de expansão do arco do desmatamento<sup>44</sup>. O projeto pioneiro conta com as doações anuais de US\$ 500 mil da rede de hotéis Marriott, para os quatro primeiros anos. Estes recursos financiam atividades de fortalecimento da fiscalização, geração de renda, desenvolvimento comunitário, pesquisa científica e educação.

O Programa Bolsa Floresta utiliza-se da idéia de Compensação pelos Serviços Ambientais prestados pelas populações tradicionais do Amazonas. Criado para responder a questões fundamentais sobre a promoção do desenvolvimento sustentável na Amazônia o Programa se concentra na área denominada “Amazônia profunda”, caracterizada por uma pequena taxa de desmatamento (VIANA, 2008). A idéia principal é reconhecer a importância dessas populações para a conservação da floresta, além de permitir que exista um complemento à renda familiar.

A Lei Complementar nº 53 de 2007 define serviços ambientais como sendo uma série de processos os quais gerem benefícios decorrentes do gerenciamento e da preservação dos ecossistemas naturais ou modificados pela ação humana. Existem outras definições de serviços ambientais disponíveis na literatura especializada, uma definição pertinente é apresentada também como sendo serviço ambiental um benefício indireto gerado pelos recursos naturais ou pelos ecossistemas como fruto das inter-relações entre os recursos e a natureza (BORN; TALOCCHI, 2002).

Há também uma diversidade de conceitos relacionados à Compensação por Serviços Ambientais. Enquanto alguns autores preferem a definição mais usual de Pagamento por Serviços Ambientais, parte da idéia de que sem fazerem parte do mercado, os serviços ambientais “[...] não farão parte da tomada de decisões dos agentes que se relacionam com

---

<sup>43</sup> FAS. *Parceiros*. Disponível em <<http://www.fas-amazonas.org/pt/secas/parceiros>>. Acesso em: 4 nov 2010.

<sup>44</sup> FAS. *Projeto RDS do Juma*. Disponível em: <<http://www.fas-amazonas.org/pt/secas/projeto-juma>>. Acesso em: 4 nov 2010.

tais serviços e, conseqüentemente, correrão o risco de se extinguirem em benefício de outras atividades rentáveis” (WHATELY, 2008, p. 50).

Quando se utiliza a definição de Compensação ao invés de Pagamento por Serviços Ambientais, reconhece-se que é possível manter os serviços ambientais sem necessariamente envolver transações monetárias definidas pelo mercado. Para Whately:

[...] os recursos naturais possuem uma diversidade de valores que nem sempre são passíveis de serem representados em unidades monetárias e que nem sempre o mercado é eficiente para alocar os recursos naturais, seja pelas iniquidades do mercado, seja pelo fato de que os recursos naturais e os serviços ambientais são bem difusos de usufruto de toda a sociedade. (WHATELY, 2008, p. 54)

Definidos os conceitos, agora é possível apresentar-se os componentes do Programa Bolsa Floresta e em seguida, as características do apoio do Fundo Amazônia ao projeto.

O Programa Bolsa Floresta possui quatro componentes instituídos para aprimorar a concessão dos benefícios. Estes componentes estão divididos em: Bolsa Floresta Familiar, Bolsa Floresta Associação, Bolsa Floresta Renda e Bolsa Floresta Social.

Primeiramente, com o Bolsa Floresta Familiar, há o objetivo de envolver as famílias moradoras e usuárias das unidades de conservação. Adicionalmente, é dada uma recompensa mensal de R\$ 50 às mães destas famílias caso haja o compromisso de desmatamento zero (VIANA, 2008). O Bolsa Floresta Associação busca promover a gestão participativa e a organização comunitária, e equivale a 10% da soma de todas as Bolsas Familiares.

O Bolsa Floresta Renda destina um valor médio de R\$ 140 mil por ano às comunidades, com o objetivo de apoiar a produção sustentável de peixe, óleos vegetais, entre outros produtos. E o Bolsa Floresta Social, investe quantidade de recursos semelhantes ao Bolsa Floresta Renda, mas com objetivo diverso. Neste caso os recursos visam “[...] a melhoria da educação, saúde, comunicação e transporte” nas comunidades (VIANA, 2008, p. 146). Há ainda o apoio dos órgãos governamentais responsáveis por estas áreas.

O apoio do Fundo Amazônia ao Programa Bolsa Floresta está contratado no valor de R\$ 19.169.000,00. Consistindo no financiamento, durante cinco anos, dos componentes Bolsa Floresta Renda e Bolsa Floresta Associação. Com o apoio do Fundo, a quantidade de famílias

atendidas pelo Programa será ampliada de 6 mil para 10 mil além do aumento da quantidade de unidades de conservação atendidas pelo Programa de 14 para 20<sup>45</sup>.

O projeto está classificado simultaneamente em cinco das sete áreas determinadas no Decreto de Criação do Fundo Amazônia. Assim, o BNDES reconhece ações voltadas para a (i) gestão de florestas públicas e áreas protegidas, (ii) controle, monitoramento e fiscalização ambiental, (iii) manejo florestal sustentável, (iv) atividades econômicas desenvolvidas a partir do uso sustentável da floresta, e (v) conservação e uso sustentável da biodiversidade.

Assim, os projetos aqui analisados demonstram a importância da atuação de organizações de caráter não-governamental na Amazônia. O Fundo Amazônia reconhece tal importância ao financiar estas iniciativas, mas também mantém o Estado presente na medida em que a atuação destas organizações se dá em parceria com as administrações municipais ou estaduais. O Estado aproxima as duas formas de atuação mantendo seu controle sobre o território amazônico e usufruindo do conhecimento acumulado por estas organizações. É válido, por fim, acrescentar a importância da parceria também com a iniciativa privada.

---

<sup>45</sup> FUNDO, Amazônia. *FAS- Bolsa Floresta*. Disponível em: <[http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/fam/site\\_pt/Esquerdo/Projetos/Maiores\\_Informacoes/FAS.html](http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/fam/site_pt/Esquerdo/Projetos/Maiores_Informacoes/FAS.html)>. Acesso em: 8 nov 2010.



#### **4. TENDÊNCIAS PARA O FUNDO AMAZÔNIA: CONSIDERAÇÕES SOBRE OS INTERESSES NACIONAIS E INTERNACIONAIS**

Diante das informações expostas ao longo deste trabalho, o presente capítulo tem o objetivo de analisar de maneira conjunta, os pontos críticos do Fundo Amazônia com sua situação atual bem como e os interesses nacionais e internacionais ligados ao Fundo.

A estruturação do capítulo inclui a delimitação desses pontos críticos, seguida de uma análise da atuação integrada do governo federal com os governos estaduais e organizações da sociedade civil. Em seguida é apresentada uma leitura sobre o cenário internacional contemporâneo ligado ao Fundo Amazônia e, por fim, são apontadas possíveis tendências e considerações quanto ao futuro do Fundo.

São apontadas tendências referentes à expansão do número de doadores ao Fundo Amazônia, à situação atual dos acordos ligados à redução das emissões de GEEs e do desmatamento, à utilização do modelo do Fundo em outros países, entre outras. Trata-se de um exercício realista no que concerne a apresentação dessas tendências e não há qualquer pretensão de que estas sejam absolutas. Todavia, tal exercício possui seu valor dada a natureza contemporânea do Fundo Amazônia e seu constante processo de aprimoramento. Conhecendo as possibilidades de atuação reservadas ao Fundo Amazônia, as limitações que possam surgir e o contexto internacional eminente, as ações brasileiras podem manter sua importância e efetividade.

##### **4.1 A SITUAÇÃO ATUAL DO FUNDO AMAZÔNIA: PONTOS CRÍTICOS**

Uma leitura atenta sobre as características do Fundo Amazônia apresentadas nos capítulos anteriores, permite a formulação de alguns questionamentos de natureza mais crítica. Como exemplo, há a capacidade da equipe do BNDES em expandir o número de projetos apoiados pelo Fundo, e aprimorar o processo de aprovação destes para pequenas organizações. Em adição, existem questionamentos também quanto a importância do Fundo Amazônia no combate ao desmatamento na região. Um último ponto crítico recai sobre a existência de um único doador ao Fundo.

Esta seção visa tornar claros estes questionamentos através de uma revisão de pontos específicos dos capítulos anteriores. Também se espera demonstrar não apenas possíveis falhas ligadas ao Fundo. Existem pontos de grande valor e qualidade os quais não podem ser negligenciados em favor de uma leitura negativa.

Conforme já demonstrado, do ponto de vista estrutural, o Fundo se encontra sob a tutela do BNDES, o que atua como garantia de uma experiência na administração de recursos públicos. Todavia, a estrutura disponível para uso exclusivo do Fundo Amazônia, em termos de equipe de trabalho, ainda é reduzida. Não há dados específicos sobre a composição e tamanho desta equipe, estimativas das organizações apoiadas pelo Fundo contabilizam aproximadamente 14 pessoas envolvidas<sup>46</sup>.

Existe o entendimento de que, dado o tamanho e objetivo do Fundo Amazônia, deveria haver um maior contingente de técnicos e especialistas envolvidos. A eficiência da equipe do BNDES é reconhecida pelas organizações apoiadas e também há uma avaliação positiva com relação à disposição e envolvimento dos especialistas. Todavia, reconhece-se a necessidade de mais pessoas envolvidas para que possa haver maior agilidade na aprovação e contratação de projetos.

A pequena quantidade de projetos já contratados demonstra certa dificuldade por parte das organizações proponentes em se adequar aos requisitos estabelecidos pelo BNDES. Este ponto recai principalmente sobre as pequenas organizações e movimentos sociais. Os projetos analisados no capítulo anterior pertencem a organizações de médio e grande porte, mesmo a mais recente, a FAS, administra uma grande quantidade de recursos e conta com uma estrutura administrativa apoiada pelo governo do estado. Há, então, a necessidade de adequação para que pequenas organizações tenham a oportunidade de receber recursos do Fundo Amazônia.

---

<sup>46</sup> DE OLHO, no Fundo Amazônia. *Para TNC, fundo pode até ajudar gestão de grandes ONGs, mas procedimentos são inadequados para pequenos*. Disponível em:

<<http://deolhonofundoamazonia.ning.com/profiles/blogs/para-tnc-fundo-pode-ate-ajudar>>. Acesso em: 1 nov 2010.

Outro ponto relevante recai sobre a importância do Fundo no combate ao desmatamento na região. Há a necessidade de atuação em frentes diferenciadas, ou seja, para manter o combate efetivo ao desmatamento o Fundo apóia tanto iniciativas de conservação como de recuperação da floresta. Este ponto advém de uma preocupação em não “premiar” os estados desmatadores em detrimento da estagnação daqueles que preservaram seus patrimônios naturais.

Em conclusão, a existência, até o momento, de um único doador evidencia a necessidade de maior atenção quanto à divulgação do Fundo. A doação do Governo da Noruega foi resultado de uma aproximação política entre o país e o Brasil. Assim como demonstrado no segundo capítulo, há uma motivação por parte da Noruega para doar ao Fundo Amazônia e ter a quantidade de carbono não emitido graças aos seus recursos registrada oficialmente.

A política de redução de emissões implementada no país evidencia o interesse de garantir que apesar da atividade petrolífera, conhecida pela grande quantidade de carbono emitido, o país não seja alvo de interferências internacionais sobre sua principal atividade. Os esforços da Noruega também atingem a esfera internacional. A aproximação com o Brasil contempla a necessidade de evitar futuras emissões através do Fundo Amazônia enquanto iniciativa de REDD.

Há então uma união dos interesses da Noruega em reduzir o impacto de sua principal atividade econômica, garantir seus compromissos firmados internacionalmente e evitar futuras emissões de GEEs; com os interesses brasileiros de limitar as pressões internacionais ligadas às políticas internas, financiar a redução e combate ao desmatamento e manter sua imagem de liderança internacional no combate às mudanças climáticas.

Para atrair outros doadores este processo de aproximação de interesses é fundamental. Identificar países com uma situação semelhante à norueguesa garantiria, com base nesta experiência, novos doadores ao Fundo. Entretanto, um trabalho de divulgação menos formalizado e voltado para instituições além dos governos reduziria o tempo necessário para se conseguir uma doação, aumentando, conseqüentemente, o número de doadores não-governamentais.

#### 4.2 ATUAÇÃO INTEGRADA: A RELAÇÃO ENTRE GOVERNO FEDERAL, GOVERNOS ESTADUAIS E SOCIEDADE CIVIL

A composição do Fundo Amazônia com seus dois Comitês, técnico e orientador, torna evidente a ascensão de uma forma integrada de gerenciamento dos recursos na Amazônia. O Estado procura incorporar e trazer para próximo de seu controle as atividades desenvolvidas por ONGs e outras instituições na região. Ao mesmo tempo, os governos estaduais passam a ser mais relevantes para os arranjos administrativos federais.

Esta atuação conjunta contrasta com as formas iniciais de ação governamental na Amazônia. Percebe-se que ao invés de focar somente na repressão dos agentes causadores do desmatamento ou na criação de instituições e programas distantes da realidade na Amazônia; o governo brasileiro passou a investir no uso do conhecimento já acumulado por especialistas atuantes na região e na parceria com as organizações de trabalho respeitado e confiável por parte das populações locais. Isto torna o combate ao desmatamento e redução das emissões de GEEs do Brasil mais eficientes.

Os dados mais recentes sobre o desmatamento na Amazônia contribuem para a análise feita acima. A redução da taxa de desmatamento na região foi de 12.911 km<sup>2</sup> para 7.464 km<sup>2</sup>, entre os períodos de 2007 a 2008, e 2008 a 2009<sup>47</sup>. Obviamente, há a interferência de fatores econômicos na redução das taxas, mas ainda assim, é possível se evidenciar a importância desta atuação integrada entre os atores políticos na região.

A principal dificuldade, neste caso, reside na manutenção de uma sintonia entre os objetivos governamentais e as ações da sociedade civil organizada. O período atual, por exemplo, conta com a mudança de gestores federais e estaduais, à causa das recentes eleições. Isto pode modificar de forma prejudicial os esforços realizados até então. Deve haver continuidade nas políticas adotadas pelos atores governamentais para que os objetivos de controle e combate ao desmatamento permaneçam alcançáveis.

---

<sup>47</sup> INPE. *Prodes, taxas anuais*. Disponível em < [http://www.obt.inpe.br/prodes/prodes\\_1988\\_2009.htm](http://www.obt.inpe.br/prodes/prodes_1988_2009.htm)>. Acesso em: 21 jun 2010.

Tratando-se do Governo Federal especificamente, a composição dos diferentes Ministérios através de arranjos políticos multipartidários, gera conflitos internos na administração pública os quais, muitas vezes, tornam o gerenciamento dos problemas ambientais menos eficientes. Por haver a necessidade de acordo entre setores aparentemente contraditórios, como os setores industriais ou agrícolas e o setor ambiental, as medidas voltadas para a proteção ambiental perdem em agilidade e abrangência.

Estas dificuldades contribuem para a desconfiança ainda presente no âmbito internacional, com relação à capacidade do governo brasileiro em acabar com os problemas ambientais na Amazônia.

#### 4.3 CENÁRIO CONTEMPORÂNEO: RECEPTIVIDADE DO FUNDO AMAZÔNIA E DOADORES POTENCIAIS

Desde seu lançamento até o período atual, o Fundo Amazônia tem recebido atenção da mídia tanto nacional quanto internacional. As referências à criação do Fundo incluem opiniões diversas. Jornais internacionais explicitam a preocupação do governo brasileiro em não aceitar interferências externas na política para a Amazônia<sup>48</sup>, tratam de uma mudança de paradigmas no que concerne o gerenciamento de recursos florestais<sup>49</sup> e apresentam a intenção do governo em mudar o modelo de desenvolvimento da região<sup>50</sup>.

A mídia nacional atua de maneira pontual, monitorando a atuação do Fundo Amazônia apenas quando ocorrem grandes inovações, como doações de grande porte ou muitos projetos aprovados de uma única vez. Um acompanhamento menos esporádico ocorre por parte dos canais especializados em meio ambiente e Amazônia.

---

<sup>48</sup> BBC, News. *Brazil launches rainforest fund*. Disponível em: < <http://news.bbc.co.uk/2/hi/7538480.stm> >. Acesso em: 15 nov 2010.

<sup>49</sup> GRUDGINGS, Stuart. *Amazon Fund seen as 'paradigm shift' for Forest*. Disponível em: < <http://www.reuters.com/article/idUSN14183934> >. Acesso em: 15 nov 2010.

<sup>50</sup> RTP. *Lula da Silva cria "Fundo Amazônia" para preservar florestas*. Disponível em: < <http://ww1.rtp.pt/noticias/?article=148910&visual=3&layout=10> >. Acesso em: 15 nov 2010.

Á cobertura da doação inicial pelo governo da Noruega<sup>51</sup>, no ano de 2008, seguiram anúncios oficiosos sobre os projetos aprovados pelo Fundo<sup>52</sup>, causados em grande parte por um desencontro inicial de informações entre o MMA e o BNDES. Finalmente, dias antes da 15ª Conferência das Partes do UNFCCC (COP-15), o anúncio oficial dos projetos aprovados pelo Fundo Amazônia pôs fim à confusão inicial.

O BNDES atuou como um dos principais patrocinadores do estande brasileiro na COP-15. Através deste trabalho foi feita uma ambientação voltada para a divulgação do Fundo Amazônia assim como uma série de apresentações sobre o Fundo e seus projetos<sup>53</sup>. O trabalho voltado para a divulgação do Fundo busca reduzir as dúvidas sobre a operacionalização e confiabilidade deste, por parte de possíveis doadores internacionais.

As negociações com doadores potenciais para o Fundo Amazônia continuam. Todavia, há certo desencontro de informações sobre este tema. A Alemanha é tida como um forte doador potencial. Segundo o Relatório de Atividades do Fundo (2009, p.9) “outros países, entre eles a Alemanha, também já anunciaram que farão doações”. Mas, no sítio oficial da Representação da República Federal da Alemanha no Brasil consta “a Alemanha contribuiu até o presente com 22 milhões de euros para o Fundo Amazônia, criado pelo Governo brasileiro”<sup>54</sup>. Fica evidente a necessidade de maior clareza nas informações sobre os possíveis doadores.

Recentemente, nos meses de setembro e outubro de 2010, o BNDES recebeu visitas internacionais ligadas ao Fundo Amazônia. Em setembro, parlamentares da Noruega visitaram o Banco para oficializar a entrega da segunda parcela da doação acordada entre

---

<sup>51</sup> REUTERS. *Noruega doa 1 bilhão de dólares para o Fundo Amazônia*. Disponível em: < <http://www.abril.com.br/noticias/brasil/2008-09-16-107705.shtml> >. Acesso em: 15 nov 2010.

<sup>52</sup> VEJA. *Fundo Amazônia vai financiar cinco projetos, diz Minc*. Disponível em: < <http://veja.abril.com.br/agencias/ae/brasil/detail/2009-07-17-461002.shtml> >. Acesso em: 15 nov 2010.

<sup>53</sup> FUNDO, Amazônia. *Relatório de Atividades do Fundo Amazônia 2009*. Disponível em: < [http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/export/sites/default/site\\_pt/Galerias/Arquivos/Boletins/RAF\\_A\\_2009\\_versxo\\_final\\_portuguxs\\_.pdf](http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/export/sites/default/site_pt/Galerias/Arquivos/Boletins/RAF_A_2009_versxo_final_portuguxs_.pdf) >. Acesso: 17 nov 2010.

<sup>54</sup> REPRESENTAÇÃO, da República Federal da Alemanha no Brasil. *Cooperação para o Desenvolvimento*. Disponível em: < [http://www.brasil.diplo.de/Vertretung/brasilien/pt/08\\_\\_Wirtschaft/Entwicklungszusammenarbeit/\\_\\_Entwicklungszusammenarbeit.html](http://www.brasil.diplo.de/Vertretung/brasilien/pt/08__Wirtschaft/Entwicklungszusammenarbeit/__Entwicklungszusammenarbeit.html) >. Acesso em: 17 nov 2010.

estes, e receberam o diploma referente a esta parcela, no valor de R\$ 49,6 milhões<sup>55</sup>. Em adição, uma comitiva de 24 membros do governo indonésio visitou as instalações do Fundo com o objetivo de aprender com a experiência brasileira de combate ao desmatamento<sup>56</sup>. Internacionalmente ocorreu uma apresentação sobre o Fundo Amazônia durante a “[...]1ª Reunião do Grupo “Ad Hoc” Intergovernamental Aberto de Peritos sobre financiamento do manejo florestal sustentável (AHEG) do Foro das Nações Unidas sobre Florestas (UNFF)” (BNDES, 2010d).

Os eventos recentes demonstram o trabalho constante voltado para troca de experiências e aprimoramento do Fundo Amazônia. Com base nos tópicos apresentados ao longo deste capítulo, será feita adiante uma análise das tendências ligadas ao futuro do Fundo.

#### 4.4 TENDÊNCIAS E CONSIDERAÇÕES

Esta etapa final procurará apresentar prospecções ligadas ao Fundo Amazônia, considerando a totalidade deste trabalho. Desta forma, a análise incluirá: os interesses nacionais e internacionais voltados para o Fundo Amazônia, as incertezas ligadas à melhoria da atuação integrada entre os diferentes níveis governamentais dentro do Brasil; e o monitoramento externo do Fundo Amazônia.

De certa maneira, é possível afirmar que há uma congruência entre os interesses nacionais e internacionais ligados à preservação da Amazônia, no presente momento. Apesar de seu caráter nacional, as críticas voltadas para a atuação do Fundo pouco consideram este fator. São os resultados em matéria de redução do desmatamento e conseqüentemente das emissões brasileiras que recebem maior atenção. Diante da ausência de um novo acordo voltado para a área de mudanças climáticas na COP-15 e dos contínuos impasses, a atitude do governo brasileiro pode ser considerada um exemplo positivo.

---

<sup>55</sup> BNDES. *Visita de parlamentares da Noruega*. Disponível em: <[http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/fam/site\\_pt/Esquerdo/Noticias/201009VisitadeparlamentaresdaNoruega.html](http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/fam/site_pt/Esquerdo/Noticias/201009VisitadeparlamentaresdaNoruega.html)>. Acesso em: 17 nov 2010.

<sup>56</sup> BNDES. *Equipe do Fundo Amazônia recebe representantes da Indonésia*. Disponível em: <[http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/fam/site\\_pt/Esquerdo/Noticias/2010\\_4\\_outubro\\_Indonesia.html](http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/fam/site_pt/Esquerdo/Noticias/2010_4_outubro_Indonesia.html)>. Acesso em: 17 nov 2010.

Há, assim, a tendência de que o chamado multilateralismo informal se desenvolva nas ações internacionais voltadas para a preservação dos recursos florestais. Esta forma de multilateralismo se caracteriza por uma aproximação entre os países de acordo com temas específicos e seus próprios interesses. Os acordos globais ficam em segundo plano na fase inicial deste tipo de arranjo, da mesma forma que este se torna menos formal e utiliza mais redes de contatos do que as instituições internacionais (HAAS, 2008).

O que ocorreu entre o governo brasileiro e o norueguês pode ser considerado um exemplo desta nova forma de relações internacionais. O Fundo Amazônia necessita deste tipo de arranjo para garantir mais doadores. Contar com uma mobilização e um acordo global para florestas não se torna viável. Relacionada a este ponto está a prospecção de que o modelo utilizado pelo Brasil para criar e gerenciar o Fundo Amazônia, chegue a outros países com problemas semelhantes ligados ao desmatamento tropical. Isto ocorreria, em parte, por causa deste direcionamento das pressões internacionais a atores específicos.

Outra possibilidade a ser explorada é a de que a criação de outros fundos semelhantes ao Fundo Amazônia pelo governo brasileiro possa desviar recursos que antes seriam destinados ao segundo. Pode imperar a noção de que a quantidade de recursos já comprometidos para o Fundo Amazônia seja suficiente para que se alcancem os objetivos propostos. Com base nisso, o governo brasileiro necessita evidenciar os trabalhos de longo prazo voltados para a prevenção do desmatamento. Conforme os índices fiquem menores e até venham a zerar, o trabalho de manutenção se torna mais desafiador e necessário. Neste caso, uma mudança no caráter temporário do Fundo Amazônia ou a criação de um novo programa podem atuar de forma mais adequada.

Em adição, as ações do governo brasileiro em outras áreas precisam de um alinhamento reforçado com a temática ambiental. Infelizmente, ainda existe a noção de que temas como o desenvolvimento estrutural, as atividades agropecuárias e as atividades industriais; não podem ser “bloqueados” por preocupações com o meio ambiente. Já existem diversos estudos voltados para a dissolução deste tipo de pensamento, principalmente ligados ao impacto econômico gerado pela omissão quando se trata da solução dos problemas ambientais.



Quanto à atuação integrada com os governos estaduais e sociedade civil, fica a percepção de que nem todas as iniciativas seguirão sem interferências. Como mencionado anteriormente, as mudanças no governo federal e estadual trazem incertezas ligadas à continuidade dos projetos em curso. Obviamente, as iniciativas de maior publicidade em nível nacional e internacional não sofrerão grandes alterações, posto que o custo para os estados seria demasiado grande. Mas, as iniciativas menores e incipientes podem vir a perder espaço diante de mudanças ligadas às prioridades de cada governo. Estas últimas seriam alvos potenciais para futuros apoios do Fundo Amazônia.

A mudança no processo operacional de aprovação e financiamento de projetos pelo Fundo Amazônia consiste em outra tendência. Aumentar a quantidade de projetos apoiados facilita a divulgação do Fundo no cenário internacional e como resultado, atrai a atenção de possíveis doadores. Não há como manter a pequena quantidade de projetos aprovados por ano sem que ocorra também uma perda de importância do Fundo Amazônia no cenário internacional. Para continuar com sua imagem de país ativo no combate às mudanças climáticas e na proteção de seus recursos naturais esta mudança administrativa se mostra de extrema necessidade.

Como consideração final, o monitoramento do Fundo Amazônia precisa ser expandido e melhorado. Atualmente, apenas uma ONG, o Instituto Sócio-Ambiental (ISA) foi responsável pelo estabelecimento de uma ferramenta, com seus próprios recursos, para monitorar as ações do Fundo. O portal “De Olho no Fundo Amazônia” apresenta informações atualizadas e estimula o debate interno sobre o Fundo. Uma iniciativa de caráter internacional nesses moldes seria ideal para aumentar a disponibilidade de informações e diminuir a dependência da divulgação do Fundo aos eventos especializados, os quais envolvem custos elevados e uma aparição pontual.

## CONCLUSÃO

Uma primeira conclusão deste trabalho é a percepção sobre a mudança na forma como o governo brasileiro passou a administrar as políticas voltadas para a Amazônia. De igual maneira, as demandas e pressões internacionais ligadas à preservação dos recursos naturais dessa região também se modificaram com o passar dos anos. O contexto histórico apresentado no capítulo inicial contribui para esta interpretação.

O surgimento e ascensão da temática ambiental no meio político internacional pode ser considerado fundamental para que as mudanças internas tenham ocorrido. Sem uma preocupação com as “ameaças” externas, o governo brasileiro talvez não tivesse passado a considerar os impactos ambientais de suas ações. De certa forma, a visão realista do governo brasileiro, voltada para a manutenção da autonomia nacional e concretização das metas internas, aliada à necessidade de demonstrar alinhamento com as pressões internacionais foi importante para que as temáticas ambientais ganhassem espaço na estrutura do Estado.

Quanto às pressões externas ao longo do tempo, é possível considerar que a rápida institucionalização da ecopolítica contribuiu para o desenvolvimento do setor ambiental dentro do Brasil. A característica exaustivamente mencionada de que os impactos ambientais não respeitam fronteiras nacionais, levou a uma grande mobilização internacional para que o gerenciamento dos recursos naturais restantes no planeta fosse feito de forma internacionalizada. Apesar de tal arranjo não ter se concretizado, a possibilidade de que isto ocorra também atua como incentivo para que o Estado brasileiro tenha iniciativa.

Esta necessidade do governo brasileiro em demonstrar à comunidade internacional sua responsabilidade pelos recursos naturais que detém, é transformada em ações como a criação do Fundo Amazônia. Desta maneira, o Estado, pressionado internacionalmente e consciente da necessidade de desenvolvimento para a região amazônica cria uma estrutura capaz de atender ambos os interesses. Um Fundo apto a captar recursos internacionais e pautado no debate crescente sobre REDD, o qual atua em conjunto com a população e os governos locais para auxiliar no combate, principalmente, do desmatamento na região.

A apresentação detalhada da estrutura e forma de atuação do Fundo Amazônia torna possível às Relações Internacionais utilizar o modelo do Fundo para análises voltadas para

países como a Indonésia, que possuem problemas semelhantes aos da Amazônia e sofrem pressões internacionais similares. A análise da instituição gerente do Fundo Amazônia também contribui para o aprimoramento e adaptação do modelo utilizado pelo Brasil a outros países. O processo utilizado para a aprovação de projetos aptos a receber financiamento do Fundo também pode sofrer mudanças conforme o contexto no qual uma iniciativa semelhante seja implementada.

Já os projetos contratados pelo Fundo analisados durante o terceiro capítulo trazem perspectivas favoráveis à utilização do modelo brasileiro em outros países. Percebe-se claramente a importância do terceiro setor no combate aos problemas ambientais na região. O trabalho das ONGs e outros institutos respondem a uma demanda existente na região, a qual não era suprida pelo Estado.

Quando o governo brasileiro passa a incluir o conhecimento e experiências destas organizações em suas estratégias para a Amazônia, há uma nova forma de atuação baseada no trabalho integrado. Esta maneira atual de lidar com os problemas ambientais na região ainda necessita de mais poder de ação em outros setores governamentais. Sem uma coordenação das políticas do governo brasileiro com a temática ambiental permanece o risco de que a estrutura apresentada atualmente fique isolada e perca sua eficácia.

Se consideradas as tendências analisadas no quarto capítulo, há a percepção de que a união de interesses entre a Noruega e o Brasil possibilitou que a primeira doação de recursos ao Fundo se concretizasse. Ligada a isto está a tendência, baseada no conceito de multilateralismo “a la carte”, de uma nova estratégia de divulgação e atração de outros doadores, assim como a utilização do modelo do Fundo em outros países.

Ao mesmo tempo, outras iniciativas do governo brasileiro passarão a “concorrer” pelos recursos internacionais antes destinados apenas ao Fundo Amazônia. É possível concluir também que, conforme decrescem os índices de desmatamento na região e, a atuação dos projetos apoiados pelo Fundo se prova viável, haverá a necessidade de se alterar o caráter temporário deste, para algo voltado para políticas de longo prazo especificamente ligadas à manutenção do combate ao desmatamento.

Deve-se incluir a característica contemporânea do Fundo Amazônia e sua influência na pesquisa como um todo. O trabalho lidou frequentemente com discussões recentes no cenário

internacional, como o próprio conceito de REDD, Pagamentos por Serviços Ambientais, entre outros. Apesar de consistirem em pontos ainda não consolidados academicamente, a análise do Fundo não poderia ser concluída sem estes. Houve escolha criteriosa no uso das informações aqui apresentadas principalmente à causa desta característica do objeto.

O fato de se tratar de um objeto contemporâneo abre possibilidades para estudos adicionais. Como o próprio governo brasileiro mantém-se disposto a aprimorar o Fundo Amazônia e cria iniciativas semelhantes para outros setores, como o Fundo Clima<sup>57</sup>, espera-se que esta pesquisa possa dar origem a trabalhos semelhantes com o mesmo ou com outros objetos de estudo.

Até certo ponto, já se percebe que as questões ambientais mantém sua importância independentemente das visões políticas governantes. Entretanto, conforme mencionado no capítulo quarto, ainda existe a possibilidade de se negligenciar os impactos ambientais de longo prazo em detrimento de políticas mais “urgentes” como obras de infra-estrutura, por exemplo. Aqui, é válido incluir a noção amplamente disseminada de que considerar as questões ambientais deve ser uma política de Estado e não de governo. Ou seja, não há como permitir que as prioridades mudem completamente de um governo para o outro quando se trata dessas questões.

Por fim, este estudo do Fundo Amazônia com seu contexto histórico, suas características estruturais, seus projetos financiados e suas tendências; procurou reunir e analisar as informações disponíveis com base em uma visão de Relações Internacionais. Há ciência sobre a atualização constante sobre estas informações e a sempre possível mudança no cenário internacional no que concerne os problemas ambientais. Todavia, esta análise inicial contribui para as percepções atuais quanto à necessidade de preservação da Amazônia, sem impedir o desenvolvimento da região. O que se almeja é um desenvolvimento voltado para o uso sustentável dos recursos disponíveis.

---

<sup>57</sup> AGÊNCIA, Senado. *País avança ao regulamentar Fundo Clima, diz Casagrande*. Disponível em: < <http://www.senado.gov.br/noticias/verNoticia.aspx?codNoticia=104969&codAplicativo=2> >. Acesso em: 18 nov 2010.

## REFERÊNCIAS

- ABIOVE. *Sustentabilidade*. Disponível em:  
<[http://www.abiove.com.br/ss\\_moratoria\\_br.html](http://www.abiove.com.br/ss_moratoria_br.html)>. Acesso em: 2 nov 2010.
- AGÊNCIA, Senado. *País avança ao regulamentar Fundo Clima, diz Casagrande*. Disponível em:  
<<http://www.senado.gov.br/noticias/verNoticia.aspx?codNoticia=104969&codAplicativo=2>>. Acesso em: 18 nov 2010.
- BARRETO, Paulo. *A pecuária e o desmatamento na Amazônia na era das mudanças climáticas*. Belém, PA: Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia, 2008.
- BARRETO, Paulo. *A pecuária e o desmatamento na Amazônia na era das mudanças climáticas*. Belém, PA: Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia, 2008. apud BRASIL. Banco Central do Brasil (Conselho Monetário Nacional). Resolução nº. 3.545, de 29 de fevereiro de 2008. Altera o MCR 2-1 para estabelecer exigência de documentação comprobatória de regularidade ambiental e outras condicionantes, para fins de financiamento agropecuário no Bioma Amazônia.
- BBC, News. *Brazil launches rainforest fund*. Disponível em:  
<<http://news.bbc.co.uk/2/hi/7538480.stm>>. Acesso em: 15 nov 2010.
- BECKER, Bertha K. *Amazônia: Geopolítica na virada do III Milênio*. Rio de Janeiro: Garamond, 2004. p.26
- BNDES. *Regimento interno do Comitê Orientador do Fundo Amazônia*. Brasília, 2008. Disponível em:  
<[http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes\\_pt/Galerias/Arquivos/produtos/download/RegimentoCOFAnov2008.pdf](http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Galerias/Arquivos/produtos/download/RegimentoCOFAnov2008.pdf)>. Acesso em: 18 out 2010.
- BNDES. *Donation Agreement*. Disponível em:  
<[http://www.regjeringen.no/upload/MD/Vedlegg/Klima/klima\\_skogprosjektet/donation\\_agreement\\_bndes.25.03.09.pdf](http://www.regjeringen.no/upload/MD/Vedlegg/Klima/klima_skogprosjektet/donation_agreement_bndes.25.03.09.pdf)>. Acesso em: 20 out 2010.
- BNDES. *Amazônia em debate: oportunidades, desafios e soluções*. Rio de Janeiro: BNDES, 2010a. P. 26

BNDES. *Programa BNDES de Apoio à Compensação Florestal - BNDES Compensação Florestal*. Rio de Janeiro, 2010c. Disponível em:

<[http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes\\_pt/Institucional/Apoio\\_Financeiro/Programas\\_e\\_Fundos/Compensacaoflorestal/index.html](http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Apoio_Financeiro/Programas_e_Fundos/Compensacaoflorestal/index.html)> . Acesso em: 18 out 2010.

BNDES. *Histórico da atuação ambiental do BNDES*. Disponível em

<[http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes\\_pt/Areas\\_de\\_Atuario/Meio\\_Ambiente/historico.html](http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Areas_de_Atuario/Meio_Ambiente/historico.html)>. Acesso em: 18 out 2010.

BNDES. *Fundo Amazônia é destaque em reunião do UNFF*. Rio de Janeiro, 2010b.

Disponível em:

<[http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/fam/site\\_pt/Esquerdo/Noticias/2010\\_04\\_outubro\\_Nairobi.html](http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/fam/site_pt/Esquerdo/Noticias/2010_04_outubro_Nairobi.html)>. Acesso em: 18 nov 2010.

BNDES. *Visita de parlamentares da Noruega*. Disponível em:

<[http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/fam/site\\_pt/Esquerdo/Noticias/201009VisitadeparlamentaresdaNoruega.html](http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/fam/site_pt/Esquerdo/Noticias/201009VisitadeparlamentaresdaNoruega.html)>. Acesso em: 17 nov 2010.

BNDES. *Equipe do Fundo Amazônia recebe representantes da Indonésia*. Disponível em:

<[http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/fam/site\\_pt/Esquerdo/Noticias/2010\\_4\\_outubro\\_Indonesia.html](http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/fam/site_pt/Esquerdo/Noticias/2010_4_outubro_Indonesia.html)>. Acesso em: 17 nov 2010.

BORN, R; TALOCCHI, S. (coord.). *Payment for Environmental Services: Brazil*. Relatório elaborado como parte do projeto “Payment for Environmental Services in the Americas” financiado pela Fundação FORD e dirigido pela Fundação PRISMA sob coordenação de Herman Rosa and Susan Kandel, 2002.

BRANDÃO, Jr.; SOUZA, Jr.. *Desmatamento nos assentamentos de reforma agrária na Amazônia. O estado da Amazônia*. Belém: Imazon. 4 p. Disponível em:

<<http://www.imazon.org.br>>. Acesso em: 4 nov 2010.

BRASIL. Lei Nº 5.173, de 27 de outubro de 1966. Dispõe sobre o Plano de Valorização Econômica da Amazônia; extingue a Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA), cria a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), e dá outras providências. Brasília, 1966. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L5173.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5173.htm)>. Acesso em: 18 jun 2010.

BRASIL. Decreto-Lei Nº 1.106, de 16 de junho de 1970. Cria o Programa de Integração Nacional, altera a legislação do imposto de renda das pessoas jurídicas na parte referente a incentivos fiscais e dá outras providências. Brasília, 1970. Disponível em:

<<http://www.planalto.gov.br/ccivil/Decreto-Lei/1965-1988/Del1106.htm>> . Acesso em: 19 jun 2010.

BRASIL. Lei Nº 5.727, de 4 de novembro de 1971. Dispõe sobre o Primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), para o período de 1972 a 1974. Brasília, 1971. Disponível em: <<http://www6.senado.gov.br/legislacao/DetalhaDocumento.action?id=120837>>. Acesso em: 19 jun 2010.

BRASIL. Mensagem n.º 430, de 10 de setembro de 1974, ao Congresso Nacional. Brasília, 1974. Disponível em: <[http://www.usp.br/fau/docentes/deprojeto/c\\_deak/CD/5bd/2br/3plans/1974II-PND/pdf/II-PND.pdf](http://www.usp.br/fau/docentes/deprojeto/c_deak/CD/5bd/2br/3plans/1974II-PND/pdf/II-PND.pdf)>. Acesso em: 19 jun 2010.

BRASIL. Decreto Nº 74.607, de 25 de setembro de 1974. Dispõe sobre a criação do Programa de Pólos Agropecuárias e Agrominerais da Amazônia (POLAMAZÔNIA). Brasília, 1974. Disponível em: <<http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=203996>>. Acesso em: 20 jun 2010.

BRASIL. Decreto Nº 96.944, de 12 de outubro de 1988. Cria o Programa de Defesa do Complexo de Ecossistemas da Amazônia Legal e dá outras providências. Brasília, 1988. Disponível em: <<http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=132464>>. Acesso em: 20 jun 2010.

BRASIL. Lei Nº 7.735, de 22 de fevereiro de 1989. Dispõe sobre a extinção de órgão e de entidade autárquica, cria o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e dá outras providências. Brasília, 1989. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L7735.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7735.htm)>. Acesso em: 20 jun 2010.

BRASIL. Lei Nº 7.797, de 10 de julho de 1989. Cria o Fundo Nacional de Meio Ambiente e dá outras providências. Brasília, 1989. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L7797.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7797.htm)>. Acesso em: 21 jun 2010.

BRASIL. Lei Nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Brasília, 1981. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm)>. Acesso em: 21 jun 2010.

BRASIL. Decreto Nº 6.527, de 1 de agosto de 2008. Dispõe sobre o estabelecimento do Fundo Amazônia pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES. Brasília, 2008. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6527.htm)>. Acesso: 12 jun 2010.

BRASIL. Decreto Nº 9.922, de 3 de julho de 2003. Institui Grupo Permanente de Trabalho Interministerial para os fins que especifica e dá outras providências. Brasília, 2003. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/dnn/2003/Dnn9922.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/dnn/2003/Dnn9922.htm)>. Acesso em: 16 jun 2010.

BRASIL, Presidência da República. *Plano Amazônia Sustentável: diretrizes para o desenvolvimento sustentável da Amazônia Brasileira*. Presidência da República – Brasília: MMA, 2008.

BRASIL, Presidência da República. *Plano de Ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal*. Brasília, 2004. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/casacivil/desmat.pdf>>. Acesso em: 20 set 2010.

BRASIL, Presidência da República, Comissão Interministerial para Preparação da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento. *O desafio do desenvolvimento sustentável*. Brasília: CIMA/ Imprensa Nacional, 1991.

CARR, Edward H. *Vinte Anos de Crise: 1919-1939*. Trad. Luiz Alberto Figueiredo Machado. Brasília, Universidade de Brasília, Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais. 2ª edição setembro, 2001.

CRISCIONE, Valéria. Petrolíferos “verdes” da Noruega: setor com a menor emissão de carbono no mundo. *Norway exports: Indústria Petrolífera e Marítima*, Oslo, v.2009, n. 10, p. 16-17, dez. 2009.

COY, Martin. Entre a globalização e a regionalização: efeitos da modernização, conflitos de interesse e fatores determinantes do desenvolvimento regional sustentável no espaço rural brasileiro. In KOHLHEPP, Gerd ET alii (org.) *Brasil: modernização e globalização*. Madrid-Frankfurt am Main: Biblioteca Iberoamericana.

COY, Martin. “Soybean Cultivation as a Threat to the Environment in Brazil”. *Environmental Conservation* 28 (2001).

DE OLHO, no Fundo Amazônia. *Algumas lições aprendidas na negociação com o Fundo Amazônia*. Disponível em <[http://deolhonofundoamazonia.ning.com/profiles/blogs/algumas-licoes-aprendidas-na?xg\\_source=msg\\_mes\\_network](http://deolhonofundoamazonia.ning.com/profiles/blogs/algumas-licoes-aprendidas-na?xg_source=msg_mes_network)>. Acesso em: 1 nov 2010.

DE OLHO, no Fundo Amazônia. *Para TNC, fundo pode até ajudar gestão de grandes ONGs, mas procedimentos são inadequados para pequenos*. Disponível em:



<<http://deolhonofundoamazonia.ning.com/profiles/blogs/para-tnc-fundo-pode-ate-ajudar>>. Acesso em: 1 nov 2010.

DIMITROV, Radoslav. Hostage to Norms: States, Institutions and Global Forest Politics. *Global Environmental Politics*, Massachusetts, v.5, n.4, p.1-24, nov. 2005.

EARTHDAY, Network. *History of Earth Day*. Disponível em <<http://www.earthday.net/node/77>>. Acesso em: 18 jun 2010.

EBC. *BNDES recebe primeira parcela do Fundo Amazônia doado pela Noruega*. Disponível em <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/arquivo/node/379769>>. Acesso em: 22 out 2010.

EUSÉBIO, Turid. *Pronunciamento da Embaixadora Turid B. Rodrigues Eusébio, 25.03.2009*. Disponível em: <[http://www.noruega.org.br/PageFiles/344380/DiscursoEmbaixadoraFundoAmaz\\_niaDL2009.doc](http://www.noruega.org.br/PageFiles/344380/DiscursoEmbaixadoraFundoAmaz_niaDL2009.doc)>. Acesso em: 17 out 2010.

FAS. *Missão*. Disponível em: <[http://www.fas-amazonas.org/pt/secao/a\\_fas/missao](http://www.fas-amazonas.org/pt/secao/a_fas/missao)>. Acesso em: 4 nov 2010.

FAS. *Parceiros*. Disponível em <<http://www.fas-amazonas.org/pt/secao/parceiros>>. Acesso em: 4 nov 2010.

FAS. *Projeto RDS do Juma*. Disponível em: <<http://www.fas-amazonas.org/pt/secao/projeto-juma>>. Acesso em: 4 nov 2010.

FEARNSIDE, Philip. *A água de São Paulo e a floresta amazônica*. *Ciência Hoje*, v. 34, p 63-65, 2004.

FEARNSIDE, Philip. Desmatamento na Amazônia brasileira: história, índices e consequências. *Megadiversidade*, Brasil, v.1, n.1, p.114-123, jul. 2005.

FUNDO AMAZÔNIA. *Níveis operacionais no BNDES*. Disponível em: <[http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/fam/site\\_pt/Esquerdo/Projetos/legenda\\_nivel.html](http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/fam/site_pt/Esquerdo/Projetos/legenda_nivel.html)>. Acesso em: 20 out 2010.

FUNDO AMAZÔNIA. *Visão Geral da Carteira de Projetos*. Disponível em <[http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/fam/site\\_pt/Esquerdo/Projetos/](http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/fam/site_pt/Esquerdo/Projetos/)>. Acesso em: 28 out 2010.

FUNDO AMAZÔNIA. *TNC Brasil*. Disponível em:  
<[http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/fam/site\\_pt/Esquerdo/Projetos/Maiores\\_Informacoes/TNC.html](http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/fam/site_pt/Esquerdo/Projetos/Maiores_Informacoes/TNC.html)>. Acesso em: 29 out 2010.

FUNDO AMAZÔNIA. *IMAZON*. Disponível em  
<[http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/fam/site\\_pt/Esquerdo/Projetos/Maiores\\_Informacoes/Imazon](http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/fam/site_pt/Esquerdo/Projetos/Maiores_Informacoes/Imazon)>. Acesso em: 1 nov 2010.

FUNDO AMAZÔNIA. *TNC Brasil*. Disponível em  
<[http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/fam/site\\_pt/Esquerdo/Projetos/Maiores\\_Informacoes/TNC.html](http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/fam/site_pt/Esquerdo/Projetos/Maiores_Informacoes/TNC.html)>. Acesso em: 1 nov 2010.

FUND AMAZÔNIA. *FAS- Bolsa Floresta*. Disponível em:  
<[http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/fam/site\\_pt/Esquerdo/Projetos/Maiores\\_Informacoes/FAS.html](http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/fam/site_pt/Esquerdo/Projetos/Maiores_Informacoes/FAS.html)>. Acesso em: 8 nov 2010.

FUNDO AMAZÔNIA. *Relatório de Atividades do Fundo Amazônia 2009*. Disponível em:  
<[http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/export/sites/default/site\\_pt/Galerias/Arquivos/Boletins/RAFA\\_2009\\_versxo\\_final\\_portuguxs\\_.pdf](http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/export/sites/default/site_pt/Galerias/Arquivos/Boletins/RAFA_2009_versxo_final_portuguxs_.pdf)>. Acesso: 17 nov 2010.

FUNDO AMAZÔNIA. *Doadores do Fundo Amazônia*. Rio de Janeiro, 2010<sup>a</sup>. Disponível em:  
<[http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/fam/site\\_pt/Esquerdo/doacoes.html](http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/fam/site_pt/Esquerdo/doacoes.html)>. Acesso em: 19 out 2010.

FUNDO AMAZÔNIA. *Condições para Apoio Financeiro / Como apresentar projetos*. Rio de Janeiro, 2010b. Disponível em  
<[http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/fam/site\\_pt/Esquerdo/condicoes.html](http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/fam/site_pt/Esquerdo/condicoes.html)>. Acesso em: 19 out 2010.

FUNDO AMAZÔNIA. *Tramitação dos Projetos / Fluxo Operacional*. Disponível em  
<[http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/fam/site\\_pt/Esquerdo/Tramitaxo\\_dos\\_Projetos.html](http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/fam/site_pt/Esquerdo/Tramitaxo_dos_Projetos.html)>. Acesso em: 20 out 2010.

GLOBAL, Environment Facility. *What is the GEF*. Disponível em  
<<http://www.thegef.org/gef/whatisgef>> . Acesso em: 20 jun 2010.

GREENPEACE. *Primeira Vitória*. Disponível em:  
<<http://www.greenpeace.org/brasil/pt/Noticias/p-o-de-a-car-suspende-compras/>>. Acesso em: 4 nov 2010.

GRUDGINGS, Stuart. *Amazon Fund seen as 'paradigm shift' for Forest*. Disponível em: <<http://www.reuters.com/article/idUSN14183934>>. Acesso em: 15 nov 2010.

HAAS, Richard. The age of nonpolarity. *Foreign Affairs*, maio/junho de 2008. Disponível em: <<http://acme.highpoint.edu/~msetzler/IR/IRreadingsbank/EmpireOverNonpolarHauss.FA08.x.pdf>>. Acesso em: 20 nov 2010.

IMAZON. *Quem somos e o que fazemos*. Disponível em: <[http://www.imazon.org.br/novo2008/institucional\\_ler.php?idpub=8](http://www.imazon.org.br/novo2008/institucional_ler.php?idpub=8)>. Acesso em: 29 out 2010.

IMAZON. *Programa Monitoramento da Amazônia*. Disponível em <[http://www.imazon.org.br/novo2008/programas\\_ler.php?idpub=16](http://www.imazon.org.br/novo2008/programas_ler.php?idpub=16)>. Acesso em: 29 out 2010.

IMAZON. *Programa Floresta e Comunidade*. Disponível em <[http://www.imazon.org.br/novo2008/programas\\_ler.php?idpub=18](http://www.imazon.org.br/novo2008/programas_ler.php?idpub=18)> . Acesso em: 29 out 2010.

IMAZON. *Programa Direito e Sustentabilidade*. Disponível em <[http://www.imazon.org.br/novo2008/programas\\_ler.php?idpub=3644](http://www.imazon.org.br/novo2008/programas_ler.php?idpub=3644)> . Acesso em: 29 out 2010.

INPE. *Projeto PRODES*. Disponível em <<http://www.obt.inpe.br/prodes/>>. Acesso em: 20 jun 2010.

INPE. *Prodes, taxas anuais*. Disponível em <[http://www.obt.inpe.br/prodes/prodes\\_1988\\_2009.htm](http://www.obt.inpe.br/prodes/prodes_1988_2009.htm)>. Acesso em: 21 jun 2010.

INPE. *Relatório de Avaliação – DETER, Agosto de 2010*. Disponível em <[http://www.obt.inpe.br/deter/avaliacao/Avaliacao\\_DETER\\_agosto2010.pdf](http://www.obt.inpe.br/deter/avaliacao/Avaliacao_DETER_agosto2010.pdf)>>. Acesso em: 1 nov 2010.

IUCN; UNEP; WWF. *World Conservation Strategy*. 1980. Disponível em: <<http://data.iucn.org/dbtw-wpd/edocs/WCS-004.pdf>>. Acesso em: 12 jun 2010.

JUVENAL, Thaís; MATTOS, René. O setor de celulose e papel. In: SÃO PAULO, E. M.; KALACHE FILHO, J. (Orgs.). *BNDES 50 anos: histórias setoriais*. Rio de Janeiro: BNDES, 2002. p. 1-21.

JUVENAL, Thaís; MATTOS, René. O setor de celulose e papel. In: SÃO PAULO, E. M.; KALACHE FILHO, J. (Orgs.). *BNDES 50 anos: histórias setoriais*. Rio de Janeiro: BNDES, 2002. p. 1-21. apud EVANS, P. *A tríplice aliança*. 2ª ed. Rio de Janeiro, Zahar, 1982.

KIASS, Paulo. *BNDES, política industrial e outras heresias desenvolvimentistas*. Disponível em: <[http://www.cartamaior.com.br/templates/colunaMostrar.cfm?coluna\\_id=4742](http://www.cartamaior.com.br/templates/colunaMostrar.cfm?coluna_id=4742)>. Acesso em: 21 out 2010.

KOHLHEPP, Gerd. Conflitos de interesse no ordenamento territorial da Amazônia brasileira. *Estud. av.*, São Paulo, v. 16, n. 45, Aug. 2002. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40142002000200004&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142002000200004&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 12 jun 2010.

KRASNER, S. D. Structural Causes and regime consequences: regimes as intervening variables. *International Organization*. v. 36, p. 185-205, 1982.

LE PRESTRE, Philippe. *Ecopolítica Internacional*. Trad. Jacob Gorender. São Paulo, Senac. 2ª edição, 2005.

MAHAR, Dennis. *Frontier development policy in Brazil: a study of Amazonia*. Nova York, Praeger, 1979.

MAURICE, Strong. *The Founex Report*. Disponível em <<http://www.mauricestrong.net/20100228149/founex/founex/founex-report-environment-development.html>>. Acesso em: 18 jun 2010.

MAURICE, Strong. *The Cocoyoc Symposium*. Disponível em <<http://www.mauricestrong.net/20100414152/cocoyoc/cocoyoc/cocoyocsymposium.html>>. Acesso em: 20 jun 2010.

MELLO, Neli A. *Políticas territoriais na Amazônia*. São Paulo, Annablume, 2006.

MMA. *Fundo Amazônia*. Brasília, 2008a. Disponível em: <[http://www.mma.gov.br/estruturas/sfb/\\_arquivos/fundo\\_amazonia\\_2008\\_95.pdf](http://www.mma.gov.br/estruturas/sfb/_arquivos/fundo_amazonia_2008_95.pdf)>. Acesso em: 18 out 2010.

MMA. Portaria Nº 345, de 22 de outubro de 2008. Brasília, 2008b. Disponível em: <[http://www.mma.gov.br/estruturas/sfb/\\_arquivos/portaria\\_mma\\_345\\_22\\_10\\_2008\\_95.pdf](http://www.mma.gov.br/estruturas/sfb/_arquivos/portaria_mma_345_22_10_2008_95.pdf)>. Acesso em: 21 set 2010.

MMA. *Ata de Reunião 1ª. Reunião do Comitê Técnico do Fundo Amazônia*. Brasília, 2008c. Disponível em:  
<[http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes\\_pt/Galerias/Arquivos/produtos/download/ctfa1reuniao.pdf](http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Galerias/Arquivos/produtos/download/ctfa1reuniao.pdf)>. Acesso em: 18 out 2010.

MMA. *Comitê técnico*. Disponível em:  
<<http://www.mma.gov.br/index.php?ido=conteudo.monta&idEstrutura=95&idMenu=11258&idConteudo=10523>>. Acesso em: 20 out 2010a.

MORGENTHAU, Hans. *A política de poder entre as nações*. Brasília: UnB, 2003.

MRE. *Ato assinado por ocasião da visita do Primeiro-Ministro da Noruega, Jens Stoltenberg*. Nota à imprensa nº 506 16 de setembro de 2008. Disponível em:  
<<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/2008/09/16/ato-assinado-por-ocasio-da-visita-do-primeiro/print-nota>>. Acesso em: 22 out 2010.

NLS. *Hague declaration on the environment, 1989*. Disponível em:  
<[http://www.nls.ac.in/CEERA/ceerafeb04/html/documents/lib\\_int\\_c1s2\\_hag\\_230300.htm](http://www.nls.ac.in/CEERA/ceerafeb04/html/documents/lib_int_c1s2_hag_230300.htm)>. Acesso em: 18 jun 2010.

NORUEGA. *Carbon Neutral by 2030*. Disponível em:  
<<http://www.regjeringen.no/Upload/FIN/cnn/folder.pdf>>. Acesso em: 23 out 2010.

OTCA. *Declaración de La Amazonía*. Disponível em:  
<<http://www.otca.org.br/br/institucional/index.php?id=1068>>. Acesso em: 15 jun 2010.

PAVAN, Crodowaldo (org.). *Uma estratégia latino-americana para a Amazônia*. Brasília: Min. Do Meio Amb., dos Rec. Hídricos e da Amaz. Legal; São Paulo: Memorial, 1996. 3v.

PROCHNIK, Marta; MACHADO, Vivian. Fontes de recursos do BNDES: 1995-2007. *Revista do BNDES*, Rio de Janeiro, v.14, n.29, p.3-34, jun. 2008.

REPRESENTAÇÃO, da República Federal da Alemanha no Brasil. *Cooperação para o Desenvolvimento*. Disponível em:  
<[http://www.brasil.diplo.de/Vertretung/brasilien/pt/08\\_\\_Wirtschaft/Entwicklungszusammenarbeit/\\_\\_Entwicklungszusammenarbeit.html](http://www.brasil.diplo.de/Vertretung/brasilien/pt/08__Wirtschaft/Entwicklungszusammenarbeit/__Entwicklungszusammenarbeit.html)>. Acesso em: 17 nov 2010.

REUTERS. *Noruega doa 1 bilhão de dólares para o Fundo Amazônia*. Disponível em:  
<<http://www.abril.com.br/noticias/brasil/2008-09-16-107705.shtml>>. Acesso em: 15 nov 2010.

RIBEIRO, Nelson F. *A questão geopolítica da Amazônia: da soberania difusa à soberania restrita*. Belém: EDUFPA, 2006.

RTP. *Lula da Silva cria “Fundo Amazônia” para preservar florestas*. Disponível em: <<http://ww1.rtp.pt/noticias/?article=148910&visual=3&layout=10>>. Acesso em: 15 nov 2010.

SAWHILL, John. The Nature Conservancy. *The Nature Conservancy Magazine*, Estados Unidos, v. 38, n. 5, p.43-44, jun. 1996.

TNC. *Quem Somos*. Disponível em <<http://www.nature.org/wherewework/southamerica/brasil/about/>>. Acesso em: 1 nov 2010.

TNC. *Relatório de atividades 2009*. Brasil, 2009. Disponível em: <[http://www.nature.org/wherewework/southamerica/brasil/files/relatorio\\_2009\\_12\\_08.pdf](http://www.nature.org/wherewework/southamerica/brasil/files/relatorio_2009_12_08.pdf)>. Acesso em: 1 nov 2010..

UN. *United Nations Millenium Declaration*. Disponível em <<http://www.un.org/millennium/declaration/ares552e.pdf>>. Acesso em: 21 jun 2010.

UNEP. *World charter for nature*. Resolução da Assembléia Geral das Nações Unidas 37/7, de 28 de outubro de 1982. Quênia, 1982. Disponível em: <<http://www.unep.org/law/PDF/UNEPEnv-LawGuide&PrincN05.pdf>>. Acesso em: 15 jun 2010.

UNESCO. *O Programa MaB e as Reservas da Biosfera*. Disponível em <[http://www.rbma.org.br/mab/unesco\\_01\\_oprograma.asp](http://www.rbma.org.br/mab/unesco_01_oprograma.asp)>. Acesso em 18 jun 2010.

UNFCCC. *Kyoto Protocol*. Disponível em <[http://unfccc.int/kyoto\\_protocol/items/2830.php](http://unfccc.int/kyoto_protocol/items/2830.php)>. Acesso em: 21 jun 2010.

UNFCCC. Decisão 2, COP-13. *Reducing emissions from deforestation in developing countries: approaches to stimulate action*. Bali, 2007. Disponível em: <<http://unfccc.int/resource/docs/2007/cop13/eng/06a01.pdf#page=8>>. Acesso em: 23 set 2010.

UN. *United Nations Framework Convention on Climate Change*. Brasil, 1992. Disponível em: <<http://unfccc.int/resource/docs/convkp/conveng.pdf>>. Acesso em: 23 set 2010.

UNFCCC. *Workshop on Reducing Emissions from Deforestation in Developing Countries*. Disponível em: <[http://unfccc.int/methods\\_and\\_science/lulucf/items/3745.php](http://unfccc.int/methods_and_science/lulucf/items/3745.php)>. Acesso em: 23 set 2010.

UNEP. *Rio Declaration on Environment and Development*. Disponível em <<http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?documentid=78&articleid=1163>> . Acesso em: 21 jun 2010.

VEJA. *Fundo Amazônia vai financiar cinco projetos, diz Minc*. Disponível em: <<http://veja.abril.com.br/agencias/ae/brasil/detail/2009-07-17-461002.shtml> >. Acesso em: 15 nov 2010.

VIANA, Virgílio. Bolsa floresta: um instrumento inovador para a promoção da saúde em comunidades tradicionais na Amazônia. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 22, n. 64, p.143-153, 2008.

VIOLA, Eduardo. *O Brasil na arena internacional da mitigação da mudança climática*. Rio de Janeiro, 2009.

WHATELY, Marussia. *Serviços ambientais: conhecer, valorizar e cuidar*. São Paulo: ISA, 2008.

WORLD, Bank. *Brazil – Forests in the balance: challenges of conservation with development* . Disponível em: <<http://lnweb90.worldbank.org/oed/oeddoelib.nsf/DocUNIDViewForJavaSearch/d985594af1f1dfb185256970007c1acc?OpenDocument&Click=>> > . Acesso em: 21 jun 2010.





## ANEXO I



