
Avaliação do Plano de Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm) (2007-2010)

Seminário de Avaliação do PPCDAm
Outubro 2011



Agenda

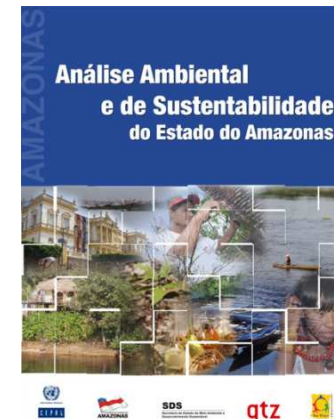
- **Objetivos e metodologia**
- Resultados gerais e governança
- Eixo 1: ordenamento territorial e fundiário
- Eixo 3: fomento a atividades sustentáveis
- Eixo 2: monitoramento e controle

Objetivos da avaliação

- Avaliar os resultados do PPCDAm (2007 a 2010) em comparação com os objetivos estabelecidos pelo plano, analisando as experiências positivas, os desafios e as lições aprendidas
- Subsidiar ajustes do PPCDAm e servir de base para o planejamento da próxima fase a partir de 2012
- Criar uma linha de base para avaliações futuras

Como avaliar 214 atividades / programas?

- Metodologia inspirada em abordagem da OCDE: “Country environmental performance review”
 - Mais de 60 avaliações desde 1992 nos países membros

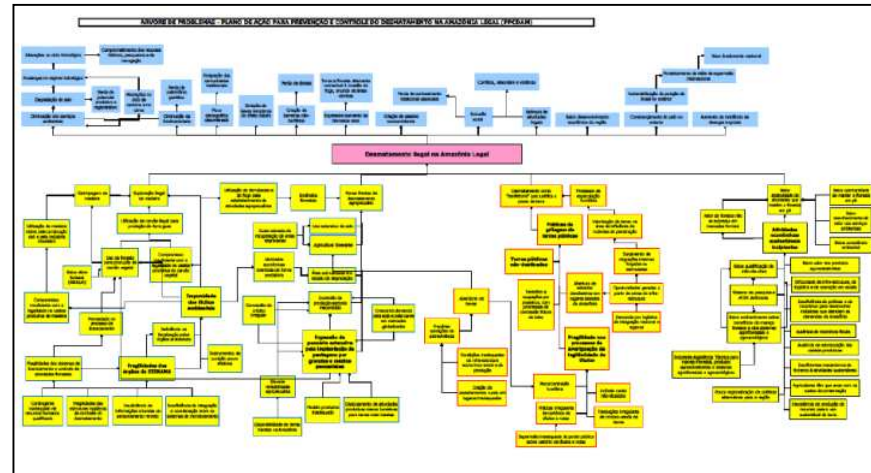


- Cepal – adaptação / “know how” regional
- Aplicação para avaliação das políticas ambientais do Amazonas
- Perspectiva de aprendizagem e intercâmbio regional

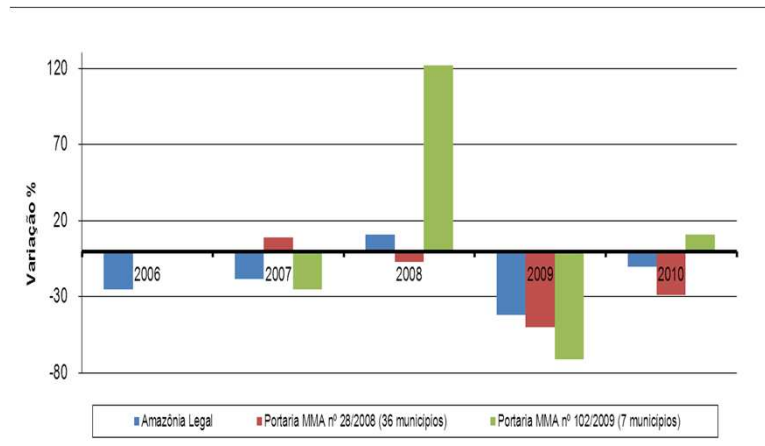
Etapas metodológicas



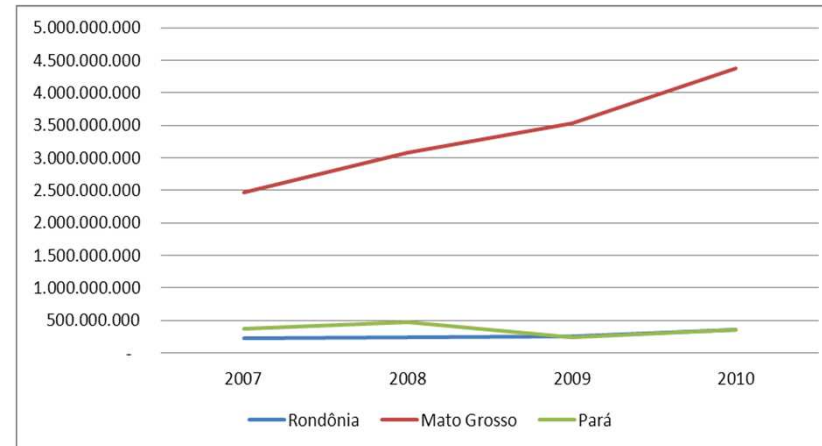
Revisão de literatura e dados primários e secundários



Queda no desmatamento em municípios prioritários



Concessões de crédito em valor (R\$ correntes)



Ferramenta de monitoramento

Título: Aprimoramento do DETER

Produto: Mapa de alerta encaminhado ao Ibama		
Unidade de Medida	Meta 2010 (Plano)	Meta 2010 (revisão)
Unidade	24	24

Etapas necessárias para o cumprimento da meta revista de 2010					
<i>Etapas Sequenciais</i>		Fonte de verificação	Avanço até o momento	Conclusão (mês)	Etapa concluída?
Nº	<i>Etapa</i>				
1	<u>6</u> mapas interpretados (referentes a Janeiro, Fevereiro e Março) encaminhados	E-mails encaminhados ao Ibama	6 /6	Março	S
2	<u>6</u> mapas interpretados (referentes a Abril, Maio e Junho) encaminhados	E-mails encaminhados ao Ibama	6 /6	Junho	S
3	<u>6</u> mapas interpretados (referentes a Julho, Agosto e Setembro) encaminhados	E-mails encaminhados ao Ibama	2 /6	Setembro	N
4	<u>6</u> mapas interpretados (referentes a Outubro, Novembro e Dezembro) encaminhados	E-mails encaminhados ao Ibama	0 /6	Dezembro	N

Observações:

134 entrevistas

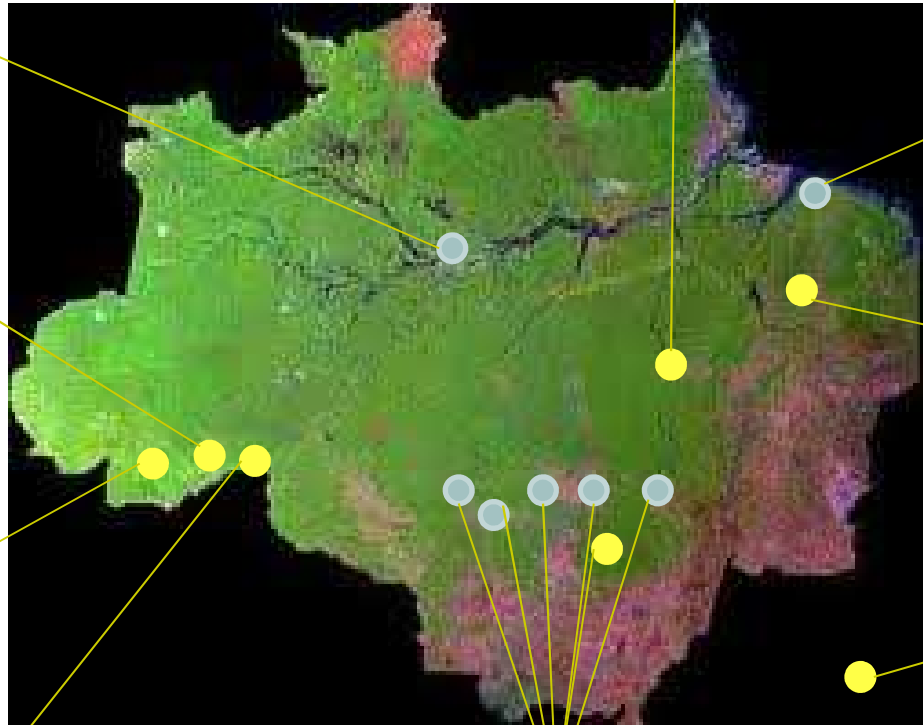
● Visitas
● Remoto

Manaus-AM
2

Boca do Acre-AM
10

Rio Branco-AC
8

Porto Velho-RO
3



São Félix do Xingu-PA
16

Belém-PA
2

Paragominas-PA
8

Brasília-DF
67

Cuiabá-MT e prefeitos do MT
8

São Paulo-SP
7

Agenda

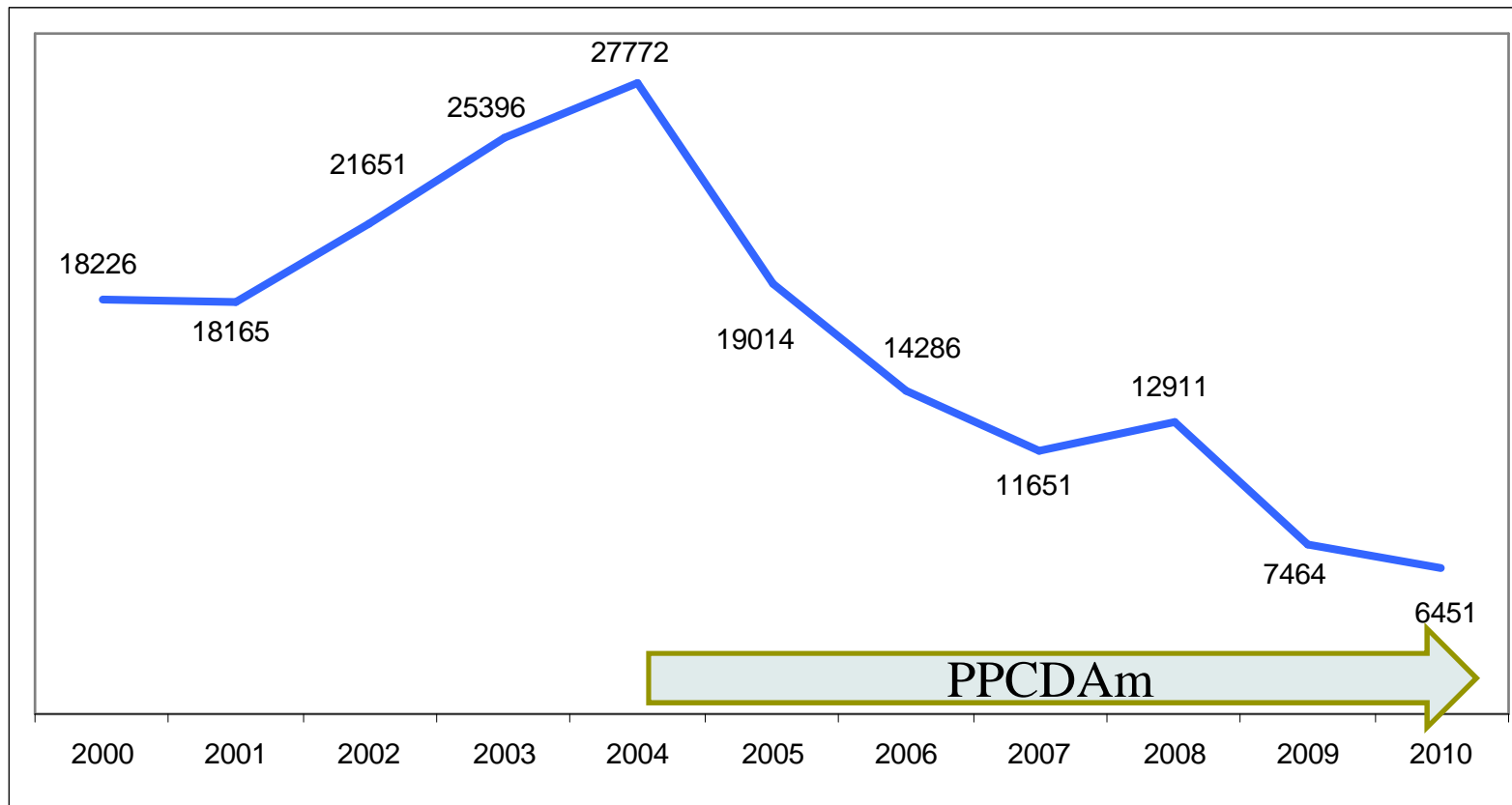
- Objetivos e metodologia

- **Resultados gerais e governança**

- Eixo 1: ordenamento territorial e fundiário
- Eixo 3: fomento a atividades sustentáveis
- Eixo 2: monitoramento e controle

Principal indicador: a queda do desmatamento

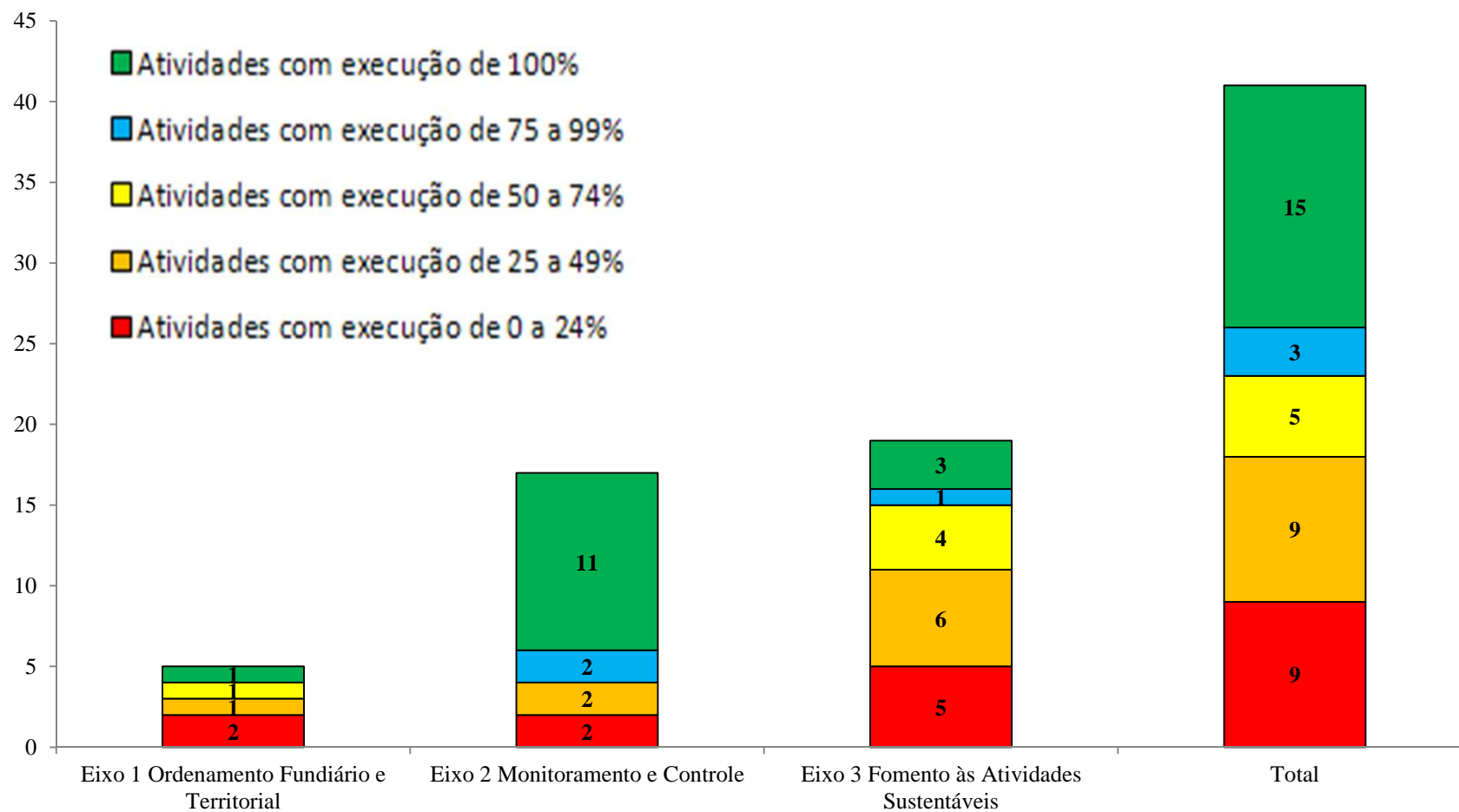
Taxa anual de desmatamento da Amazônia Legal (km²)



Destaques positivos: estratégia e resultados

- O “problema do desmatamento” passou a ocupar o mais alto nível da agenda política (Casa Civil)
- As ações com maior impacto foram:
 - Comando e controle
 - Criação de UCs e homologação de terras indígenas (primeira fase)
- O PPCDAm promoveu:
 - Articulação entre os órgãos / ministérios no nível federal – avanço em termos de coordenação
 - Estímulo à participação de estados e municípios
- As medidas do decreto 6.321 foram fundamentais
- A Operação Arco Verde representa um importante passo para promover agenda positiva do PPCDAm

Execução por eixo



Destques positivos: relação com estados e municípios

- O PPCDAm e o condicionamento de acesso ao Fundo Amazônia foram um estímulo essencial para a elaboração dos planos estaduais
- A lista de municípios prioritários foi uma estratégia acertada
 - Otimização de recursos
 - Fomento à co-responsabilidade
- A criação do estímulo para saída da lista foi importante para direcionar as ações das prefeituras
- Atrelar a saída da lista ao Cadastro Ambiental Rural (CAR) conferiu prioridade à regularização ambiental

Macrodesafio: estratégia e governança (1/3)

- Não está claro se a queda no desmatamento é perene ou conjuntural

Recomendações

- Manutenção da importância política do PPCDAm e de uma coordenação de alto nível
- A Casa Civil deve exercer um papel mais ativo na promoção do trabalho conjunto e na cobrança do atingimento das metas

Macrodesafio: estratégia e governança (2/3)

- Desnível do grau de execução e efetividade dos três eixos – fiscalização é a que chega na ponta com mais efetividade
- Fiscalização gerou mais demanda por legalização, que o Estado não consegue atender

Recomendações

- Reduzir entraves burocráticos, facilitando a legalização
- Reformular o eixo 3, priorizando as ações e diferenciando ações de curto e longo prazo
- Rever a perda de importância da estratégia de criação de áreas protegidas

Macrodesafio: estratégia e governança (3/3)

- Falta priorização e encadeamento lógico entre as diversas ações do PPCDAm

Recomendações

Realizar replanejamento em 2011, incluindo:

- Rever relação com demais planos estratégicos (por exemplo: PAC)
- Elaborar planejamentos integrados e coerentes dos três eixos a partir dos problemas identificados, criando sinergias com os estados e municípios
- Priorizar as ações mais importantes para o atingimento dos objetivos do plano – refletido na alocação de recursos, na ampliação de metas e em seu cumprimento efetivo

Macrodesafio: regularização fundiária

- A falta de regularização fundiária é unanimemente o maior gargalo identificado e é condicional para um grande número de outras ações do plano

Recomendações

Priorização e aceleração das ações, destacando-se:

- Programa Terra Legal
- Ações para os demais domínios fundiários
- Reestruturação institucional dos órgãos responsáveis pela questão fundiária na região (ex. cartórios)
- Unificação das bases fundiárias
- Aplicação de metodologias do tipo varredura

Macrodesafio: sistemas produtivos sustentáveis

- Estrutura de incentivos econômicos perversa: adotar atividades produtivas mais sustentáveis ao invés de práticas que levam ao desmatamento não é vantajoso economicamente
 - Falta de estruturação de cadeias produtivas sustentáveis
 - Incentivos insuficientes para o aumento da sustentabilidade de atividades agropecuárias tradicionais

Recomendações: sistemas produtivos sustentáveis

- É necessário mudar a estrutura dos incentivos econômicos, premiando escolhas mais sustentáveis e coibindo ações relacionadas ao desmatamento ilegal
- Promover a estruturação integrada das cadeias produtivas com pesquisa, capacitação, oferta tecnológica, crédito, assistência técnica, logística e acesso a mercados
- Maior protagonismo dos ministérios vinculados à agenda de desenvolvimento e integração entre eles
- Maior integração com o setor produtivo (ex. pactos)

Macrodesafio: estratégias regionais

- Vazios de governança e de presença do Estado (ex. sul de Lábrea) representam zonas muito vulneráveis
- Em vista do aumento da sua contribuição percentual, falta estratégia abrangente de controle do desmatamento específica para os assentamentos

Recomendações

- Aprimorar a diferenciação regional das estratégias (aproveitando os ZEEs)
- Manter o foco nos municípios prioritários (políticas de saída da lista, apoio a pactos locais)
- Avaliar consórcios regionais como estratégia
- Redefinir identidade, objetivos e coordenação da OAV
- Prever ações estratégicas para os assentamentos

Macrodesafio: financiamento

- Dificuldade de realizar análises de custo-efetividade
- Falta de recursos, também para estados e municípios
- Falta de clareza sobre o papel do Fundo Amazônia

Recomendações

- Incorporar o PPCDAm como programa específico no PPA
- Criar novos incentivos positivos, baseados em transferências governamentais federais condicionadas para estados e municípios
- Rever a contribuição potencial do Fundo Amazônia (adicionalidade e medidas “força-tarefa”)

Considerações gerais para o futuro

- A inclusão do PPCDAm como plano setorial da PNMC definiu o horizonte temporal (2020) e a meta global (redução de 80% do desmatamento) do plano
 - 1/3 do período de implementação já transcorreu
 - É necessário definir e planejar a próxima fase do PPCDAm, em consonância com as metas intermediárias da PNMC
- Esperamos que os insumos e recomendações gerados possam subsidiar o replanejamento e monitoramento, servindo também de base para futuras avaliações



NACIONES UNIDAS

CEPAL



Agenda

- Objetivos e metodologia
- Resultados gerais e governança
- **Eixo 1: ordenamento territorial e fundiário**
- Eixo 3: fomento a atividades sustentáveis
- Eixo 2: monitoramento e controle

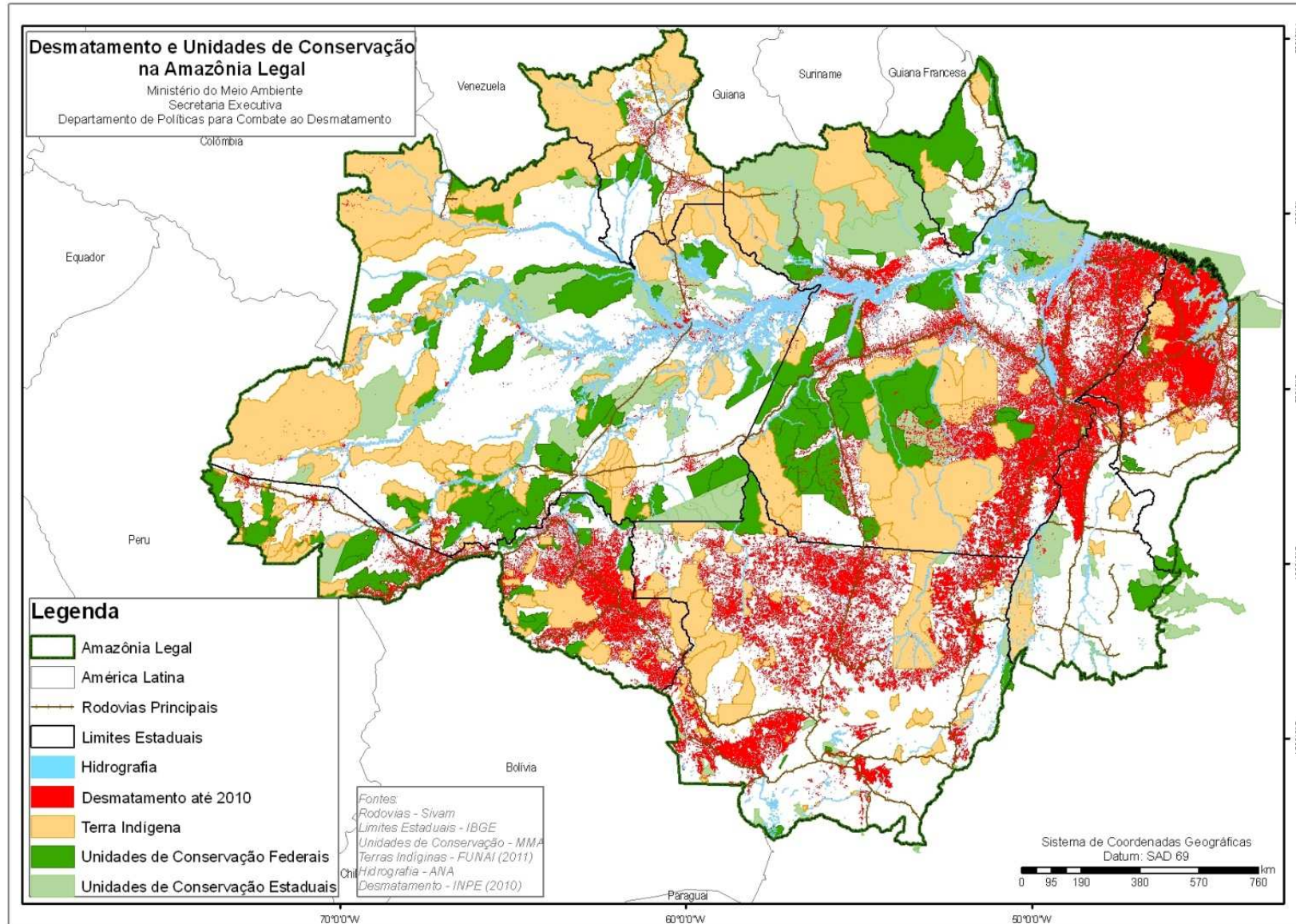
Eixo 1: ordenamento territorial e fundiário

Objetivos

Atuação sobre as terras públicas não destinadas através de:

- Fortalecimento da gestão territorial
- Criação de áreas protegidas (UCs e TIs)
- Regularização fundiária e combate à grilagem

Desmatamento, unidades de conservação e terras indígenas



Eixo 1: ordenamento territorial e fundiário

Destaques positivos

- O Macrozoneamento da Amazônia Legal foi concluído e definiu orientações gerais para grandes macrorregiões
- Criação de UCs e homologação de TIs em áreas ameaçadas foram fundamentais como barreiras ao desmatamento (2004-2007)
- Início do Programa Terra Legal: ataca o problema da regularização das terras públicas não destinadas e contribui a repensar as questões fundiárias

Eixo 1: ordenamento territorial e fundiário

Principais desafios

- O papel dos ZEEs no direcionamento do ordenamento territorial ainda é pequeno
- Redução significativa da criação de UCs e homologação TIs durante a fase atual e apoio político menos evidente
- A contemplação da importância de UCs e TIs no âmbito dos três eixos do PPCDAm ainda é insuficiente
- O Programa Terra Legal não abrange todos os desafios da questão fundiária
- Os resultados efetivos do Programa Terra Legal ainda são pequenos
- Regularização fundiária e ambiental ainda não são trabalhadas de forma integrada

Eixo 1: ordenamento territorial e fundiário

Principais recomendações

- Fortalecer a articulação entre Macrozoneamento e ZEEs estaduais e realizar ZEEs setoriais para cadeias prioritárias (ex. pecuária, madeira)
- Retomar a estratégia de criação de UCs e homologação de TIs, priorizando os *hotspots*
- Considerar UCs e TIs nos três eixos do PPCDAm, em especial a sua valorização econômica
- Prioridades para a questão fundiária: reformulação da estrutura institucional, construção de bases fundiárias contínuas e unificadas e de um sistema de informações integrado e acessível
- Promover a integração do Programa Terra Legal, o cadastramento e o licenciamento ambiental



NACIONES UNIDAS

CEPAL



Agenda

- Objetivos e metodologia
- Resultados gerais e governança
- Eixo 1: ordenamento territorial e fundiário
- **Eixo 3: fomento a atividades sustentáveis**
- Eixo 2: monitoramento e controle

Eixo 3: fomento a atividades sustentáveis

Objetivos

Promover a transição para um modelo de desenvolvimento que valorize o uso sustentável da floresta, da sociobiodiversidade e das áreas abertas na região por meio do fomento a atividades produtivas sustentáveis

Eixo 3: fomento a atividades sustentáveis

Principais desafios

- É consenso que, para que a redução da taxa de desmatamento seja permanente, é imprescindível a transição para o novo modelo de desenvolvimento
- As atividades atualmente propostas não são suficientes para o alcance dessa transição e dos objetivos estabelecidos
- As atividades planejadas tiveram, em geral, baixo grau de execução

Eixo 3: fomento a atividades sustentáveis

Destques positivos

- Implementação do marco legal e institucional para a gestão sustentável das florestas públicas (concessões e manejo comunitário)
- Criação/fortalecimento de políticas específicas para a Amazônia na área de produção sustentável
- Atitude mais proativa do sistema financeiro em relação à agenda ambiental (Protocolo Verde e resolução do Banco Central)
- Apoio aos produtos da sociobiodiversidade (preços mínimos, assistência, crédito)
- Envolvimento do setor empresarial: ex. Moratória da Soja

Eixo 3: fomento a atividades sustentáveis

Principais recomendações (1/2)

- O eixo deve ser reformulado e ter sua execução fortalecida
- Deve haver dois focos de atuação, com ações prioritizadas:
 - 1) Com impacto no curto e médio prazo:
 - Estruturação de cadeias sustentáveis (ex. SAFs)
 - Aumento da sustentabilidade das atividades agropecuárias convencionais, incluindo rastreabilidade, ZEEs temáticos, pactos setoriais, disponibilização de tecnologias, ATER, CAR e infraestrutura local.
Cadeias prioritárias: pecuária e manejo madeireiro
 - 2) Com impacto no longo prazo – C&T
Cadeias prioritárias: sociobiodiversidade, hitecnologia

Eixo 3: fomento a atividades sustentáveis

Principais recomendações (2/2)

- Aumentar o fomento da agricultura familiar e dos produtos da sociobiodiversidade
- Ampliar as opções tecnológicas para atividades produtivas sustentáveis e fomentar sua adoção
- Ampliar as vantagens creditícias para as atividades sustentáveis
- Consolidar o envolvimento do setor privado (ex. Moratória da Soja)



NACIONES UNIDAS

CEPAL



Agenda

- Objetivos e metodologia
- Resultados gerais e governança
- Eixo 1: ordenamento territorial e fundiário
- Eixo 3: fomento a atividades sustentáveis
- **Eixo 2: monitoramento e controle**

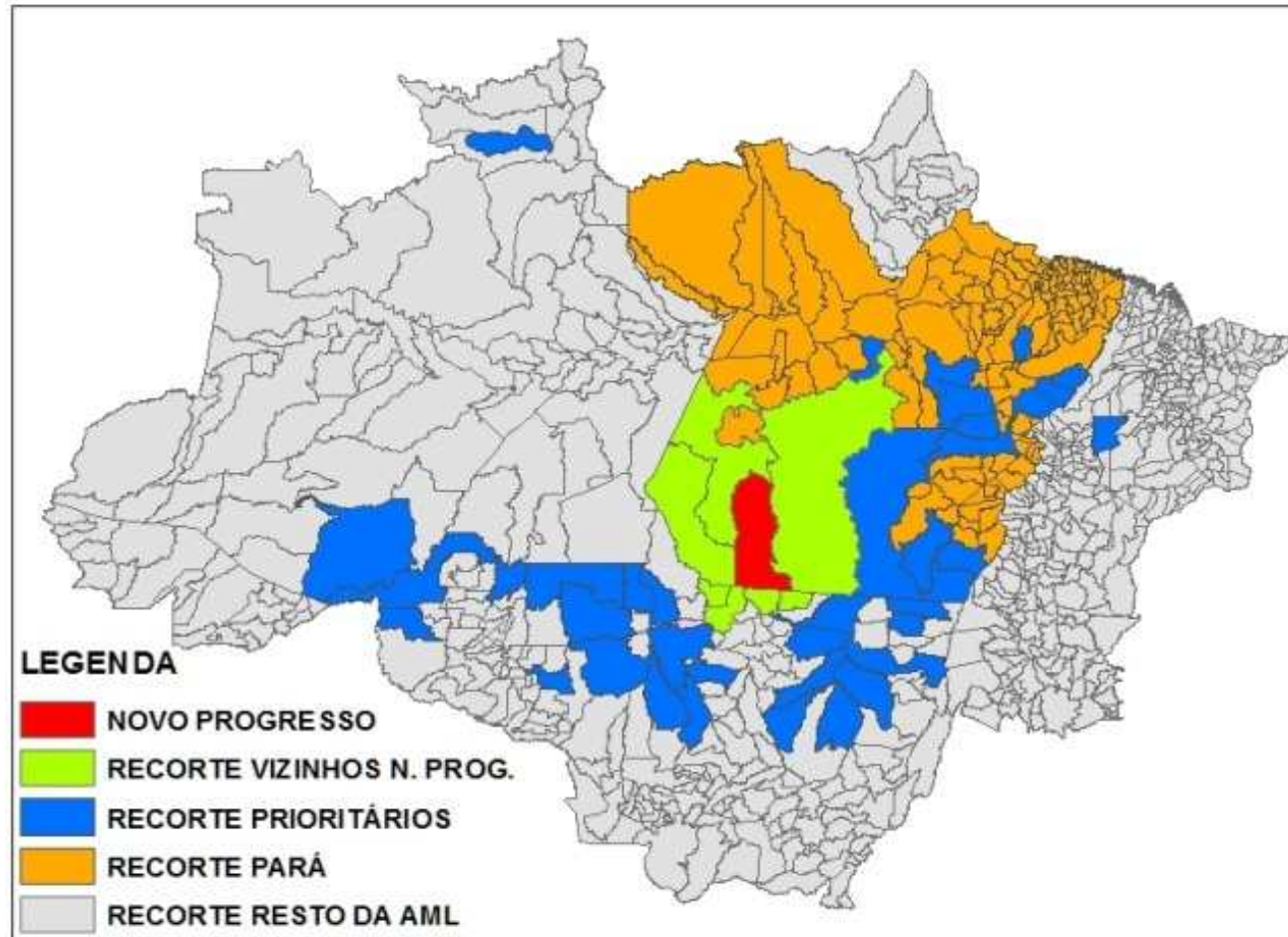
Eixo Monitoramento e Controle: Objetivos

- Aprimoramento dos instrumentos de monitoramento e da fiscalização do desmatamento
- Efetivação da responsabilização ambiental
- Aperfeiçoamento da cooperação para intercâmbio de informações
- Incentivo a implementação do CAR

Eixo Monitoramento e Controle: Destques positivos

- Criação do DETER, ALOS e divulgação dos dados
- Maior integração entre os órgãos federais envolvidos na fiscalização, uso da inteligência e do planejamento
- Mudança de estratégia para grandes e longas operações
- Atuação na descapitalização de infratores
- Publicização das atividades e da lista de áreas embargadas
- Realização do CAR nos municípios prioritários

Inferindo impactos (exemplo Operação Boi Pirata II) (1/2)



Inferindo impactos (exemplo Operação Boi Pirata II) (2/2)

PERÍODO	VARIAÇÃO 2009/2010 (N. PROGR.)		VARIAÇÃO 2009/2010 (VIZINHOS)		VARIAÇÃO 2009/2010 (PRIORIT.)		VARIAÇÃO 2009/2010 (PARÁ)		VARIAÇÃO 2009/2010 (AML)	
2009	317		592		2010		1402		2238	
2010	52	-83,6%	353	-40,3%	1877	-6,6%	1301	-7,1%	1684	-24,8%

Eixo Monitoramento e Controle: Principais desafios

- Resolução do DETER insuficiente num contexto de crescente participação de polígonos <25 ha
- Nuvens ainda representam um desafio
- Integração com Oemas ainda insuficiente – falta de troca de informações e acesso a dados
- Ainda não há planejamento integrado dos órgãos
- Estratégia de logística não suficiente
- Responsabilização administrativa é baixa
- CAR ainda tem baixa execução
- CAR ainda não é integrado a políticas de regularização fundiária e fomento

Eixo Monitoramento e Controle: Principais recomendações

- Aperfeiçoar as ferramentas de monitoramento em tempo real, com maior resolução e independência de nuvens
- Promover o planejamento estratégico integrado dos órgãos
- Fomentar a integração dos três entes federativos, priorizando o compartilhamento de informações
- Adaptar a estratégia logística das operações
- Agilizar a punição administrativa dos infratores
- Implementar rastreabilidade de cadeias
- Priorizar o CAR (recursos e repasses) e integrá-lo nas estratégias de fomento e regularização fundiária



NACIONES UNIDAS

CEPAL

