

Universidade de Brasília
Instituto de Relações Internacionais
Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais

**A importância da Assistência Oficial ao Desenvolvimento para a
proteção da Amazônia Legal**

Dereck Ebbinghaus Carrari

**Artigo apresentado como requisito
parcial para a obtenção do título de
Especialista em Relações
Internacionais pela Universidade de
Brasília.**

Orientadora: Ana Flávia Barros

2020

Brasília/DF

RESUMO

O Fundo Amazônia é um instrumento de execução de projetos financiados com recursos externos denominados Assistência Oficial ao Desenvolvimento. A discussão a respeito da importância do Fundo ganhou destaque em 2019 com a intenção do Ministério do Meio Ambiente de revisar seus objetivos. Este trabalho teve como objetivo avaliar em que medida os recursos externos empregados em projetos de proteção da Amazônia Legal são relevantes para o cumprimento do objetivo de reduzir o desmatamento na região. Foram comparados os dados dos projetos analisados (apenas dos concluídos) com as informações de desmatamento do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), via sistema Prodes e TerraBrasilis, a fim de avaliar se o sucesso dos programas financiados pelo Fundo é acompanhado por tendências de redução no desmatamento da floresta. Para os projetos que tratavam de focos de calor foi utilizada a plataforma do INPE também – Programa Queimadas. Os resultados obtidos indicam que os projetos executados com recursos externos, via Fundo Amazônia, atingem os objetivos estipulados, entretanto, não são suficientes para reverter tendências de desmatamento na região da Amazônia Legal, sendo necessário o desenvolvimento de outras medidas complementares que busquem ações conjuntas entre órgãos públicos de diversas esferas do governo, garantindo a ampliação da escala dos resultados alcançados.

Palavras-chave: Assistência Oficial ao Desenvolvimento; Amazônia Legal; Fundo Amazônia.

ABSTRACT

The Amazon Fund is an instrument of Official Development Assistance for the execution of projects funded by international partners. Discussions about its importance gained relevance in 2019, after the Ministry of Environment's intentions of revise its objectives. This paper aimed at evaluating how important are the Amazon Fund's external resources for its projects and, consequentially, for the protection of Brazil's Legal Amazon, considering the main objective of reduction on deforestation levels. The analyzed projects (the finished ones) were compared with the Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE) data, via Prodes and TerraBrasilis, in order to evaluate if the programs financed by the Amazon Fund is succeeded by reduction trends in Amazon deforestation. For some projects that dealt with fires, the INPE's Programa Queimadas was consulted. The results show that projects executed with foreign resources, via Amazon Fund, reached their goals, however, this is not enough to promote turning points on Brazil's Legal Amazon deforestation's data. Therefore, the development of other complementary measures by public agencies of different government spheres, guarantying amplification of the results' scale, is necessary.

Keywords: Official Development Assistance; Brazil's Legal Amazon; Amazon Fund.

INTRODUÇÃO

As décadas de 1990 e 2000 foram marcadas pela crescente importância da agenda ambiental no Brasil, traduzindo-se na criação do Ministério do Meio Ambiente (MMA), em 1992, do Programa Áreas Protegidas da Amazônia (ARPA), em 2002, do Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm), em 2003 e do Fundo Amazônia, em 2008, objeto de estudo deste artigo. Além disso, o desmatamento na Amazônia Legal atingiu, na década de 2000, as menores taxas registradas, bem como o maior período de variação negativa nos incrementos de desmatamento¹, desde o início dos registros do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), em 1988².

A execução de projetos de proteção do bioma amazônico foi essencial para as reduções nos incrementos de desmatamento no início da década de 2000, até 2012, aproximadamente. A ação conjunta entre diferentes agentes é ponto chave para o combate ao desmatamento no bioma, apesar das dificuldades administrativas que essas instituições enfrentam para executar os projetos, como falta de recursos ou de instrumentos adequados (Antunes, 2019). O Fundo Amazônia foi criado, em 2008, como uma alternativa para captação de recursos externos para a proteção da Amazônia Legal, se tornando um importante instrumento de recebimento de Assistência Oficial ao Desenvolvimento (AOD). O Fundo funciona por meio da captação de recursos, via Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), os quais destinam-se aos projetos demandantes.

Boa parcela dos projetos em execução na Amazônia, atualmente, são resultado de Cooperação Técnica (CT) ou Cooperação Financeira (CF), de agentes externos, evidenciando a importância de recursos internacionais para a proteção do bioma, seja por meio do Fundo Amazônia ou por outros meios. De acordo com Antunes (2019, p. 104), servidores de diferentes órgãos como MMA, IBAMA (Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - 1989),

¹ Dados disponíveis em: <http://terrabrasilis.dpi.inpe.br/app/dashboard/deforestation/biomes/legal_amazon/rates>. Acesso em 16 de março de 2020.

² Ano de início da operação do Sistema Prodes do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE).

ICMBIO (Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - 2007), ANA (Agência Nacional de Águas - 2000),

“[...]reconhecem a relevância dos PCIs³ para a implementação das políticas públicas ambientais no Brasil. Fator preponderante é a falta de recursos financeiros provenientes do orçamento da União que não consegue cobrir as necessidades dos órgãos ambientais federais para cumprirem sua missão.”⁴

Compreender os desafios de execução de projetos, implementados com recursos externos (particularmente de AOD), o contexto em que o mecanismo é aplicado e os resultados alcançados a partir da conclusão e análise dos dados sobre variação dos incrementos de desmatamento na Amazônia Legal, são os objetivos deste trabalho. Estes serão alcançados a partir da pergunta de pesquisa: em que medida os projetos financiados com recursos do Fundo são suficientes para equacionar a questão do desmatamento na Amazônia Legal?

A hipótese é a de que os projetos do Fundo Amazônia representam parcela importante das medidas existentes para a proteção da Amazônia Legal, apesar de serem complementares às medidas mais abrangentes, como políticas de Estado. A hipótese será testada a partir de leitura preliminar dos relatórios de avaliação dos projetos executados pelo Fundo, nos quais identificaram-se a necessidade de ação conjunta e a ampliação da escala dos projetos, a fim de garantir o combate ao desmatamento no bioma. Foram analisados projetos executados (já concluídos) com recursos provenientes do Fundo Amazônia (FA) em razão do contexto político de fragilização dos compromissos relacionados ao Fundo (2019-2020).

O Fundo Amazônia já apoiou cerca de 103 projetos relacionados aos seus objetivos de atuação, com um total de R\$ 1.177.000.000,00⁵, entretanto, no ano de 2019 o Fundo teve suas atividades interrompidas em razão de investigações de irregularidades, bem como a intenção de mudar o foco de destinação dos recursos do Fundo, manifestada pelo atual governo por meio do MMA (Figueiredo, 2019;

³ Programas de Cooperação Internacional.

⁴ No estudo de Antunes (2019) foram analisados projetos, com início de execução entre 2009 e 2016, executados por diferentes instituições.

⁵ Disponível em: < <http://www.fundoamazonia.gov.br/pt/home/>>. Acesso em 06 de março de 2020.

Watanabe e Garcia, 2019). Esse contexto motivou a realização da pesquisa, a fim de compreender a importância dos recursos externos para a proteção do bioma amazônico. O foco do trabalho é a Amazônia Legal, a qual corresponde à totalidade dos territórios do Acre, Amapá, Amazonas, Mato Grosso, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins e parte do estado do Maranhão (IPEA, 2008).

REFERENCIAL TEÓRICO

Assistência Oficial Ao Desenvolvimento (AOD)

De acordo com a definição do Comitê de Assistência ao Desenvolvimento (*Development Assistance Committee – DAC*) da OCDE, Assistência Oficial ao Desenvolvimento (AOD) constitui o somatório de ajudas e doações dadas por agências oficiais, ou executivas, aos países em desenvolvimento e às organizações multilaterais. Essas agências ou organizações têm como objetivo principal promover o desenvolvimento econômico e de condições de bem-estar em países menos desenvolvidos, sendo que as doações concedidas devem seguir a orientação de acordo com as características do receptor⁶ (OECD, 2018). Lancaster (2009, *apud*. Outhay, 2019), define sucintamente o mecanismo de AOD, como a transferência de recursos⁷ de um governo a outro governo, organização não-governamental, organização internacional, às quais têm como objetivo promover benefícios duradouros em países menos desenvolvidos, inclusive em termos de redução da pobreza.

O mecanismo, em sua definição tem caráter assistencialista, servindo como transferência de recursos dos países desenvolvidos aos em desenvolvimento. O surgimento do mecanismo remete ao período pós-segunda guerra mundial, quando em 1947, os Estados Unidos da América (EUA) lançaram, sob a gestão de Harry Truman (1945 – 1953) o Plano Marshall para a reconstrução da Europa (Bartenev e Glazunova 2013; Howarth, 2017) e do Japão, considerado um polo econômico e estratégico, assim

⁶ Definidas entre *Least Developed Countries (LDCs)*, *Lower Middle Income Countries and Territories (LMICs)*, *Upper Middle Income Countries and Territories (UMICs)* e instituições multilaterais. Disponível em: <<http://www.oecd.org/development/financing-sustainable-development/development-finance-standards/officialdevelopmentassistancedefinitionandcoverage.htm>>. Acesso em 25 de fevereiro de 2020.

⁷ No texto original o autor utiliza o termo “*concessional resources*”, o qual se refere, segundo o *Glossary of Statistical Terms* da OCDE, baseado em publicação de 2003 do Fundo Monetário Internacional (FMI), aos recursos providos em razão da Redução da Pobreza e Facilidade de Crescimento (FMI, 2003, *apud*. OCDE, 2003).

como a Europa ocidental (Allison, 2018). O plano foi ganhando escala a partir da segunda metade da década de 1950, na medida em que a Europa se recuperava rapidamente e a demanda por ajuda dos países do chamado Terceiro Mundo aumentava (Howarth, 2017). O próprio mecanismo de AOD ganhou expressão no mesmo período (Riddell, 2007). O contexto internacional fez com que a transferência de recursos na forma de ajuda ao desenvolvimento, efetivada por meio das instituições do *Bretton Woods*, tenha se tornado um instrumento importante, utilizado “para fins geopolíticos na contenção do avanço da doutrina e da dominação soviética.” (Antunes, p 26, 2019).

Nesse sentido, há uma ruptura em relação aos objetivos do mecanismo, em meados de 1960 (Bartenev e Glazunova 2013; Riddell, 2007 *apud*. Howarth, 2017). De acordo com os dados de assistência oficial ao desenvolvimento, por setor, da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)⁸, a partir do final da década de 1960, pelo menos⁹, o montante de ajuda dada pelos países membros do Comitê de Assistência ao Desenvolvimento¹⁰ (DAC, em inglês), via programas específicos de assistência focados principalmente em assistência técnica e programas de cooperação técnica, foi de 23.981,75 milhões de dólares, com uma pequena queda no ano de 1970. Além disso, o início da década de 1960 foi marcado pela criação da Associação Internacional de Desenvolvimento (IDA, em inglês), a qual concentrou boa parte do financiamento para o desenvolvimento no Banco Mundial (Riddell, 2007). Esse momento marcou a mudança do eixo de destinação da ajuda, saindo da Europa e passando a alcançar países nos continentes sul-americano e africano¹¹.

A partir da década de 70, nota-se o crescimento da ajuda destinada ao desenvolvimento social, com um pico entre 1972 e 1975¹², quando países, como os EUA e o Reino Unido, redefiniram o propósito da ajuda, focando em “*basic human needs*” (Riddell, p. 32, 2007). Howarth (2017) aponta como causa do aumento da ajuda

⁸ Disponível em: <<https://data.oecd.org/oda/oda-by-sector.htm>>. Acesso em 05 de março de 2020.

⁹ Os dados disponíveis no endereço eletrônico da OCDE têm início em 1967.

¹⁰ O Comitê de Assistência ao Desenvolvimento consiste no grupo de países doadores, membros da OCDE, criado em 1960 a fim de promover e coordenar as doações aos países receptores (Riddell, 2007).

¹¹ Disponível em: <<https://data.oecd.org/oda/distribution-of-net-oda.htm#indicator-chart>>. Acesso em 24 de abril de 2020.

¹² Com base nos dados disponíveis em: <<https://data.oecd.org/oda/oda-by-sector.htm#indicator-chart>>. Acesso em 11 de março de 2020; e Riddell (p. 32, 2007).

destinada ao desenvolvimento social, o foco na ideia de redução da pobreza dos países em desenvolvimento, sustentando a ideia de que a ordem liberal deveria ser preservada a fim de evitar novos litígios. De fato, os dados disponíveis no endereço eletrônico da OCDE, a respeito da “*Distribution of net ODA – Lower middle-income countries (1960-2017)*”¹³, indicam que o período entre 1960 e 1970 foi de grande fluxo de ajuda aos países menos desenvolvidos econômica e socialmente. A ajuda dada neste momento tinha como contexto a proclamação, na Assembleia Geral da ONU em 1970, da segunda década para o desenvolvimento, resultando em um pico na ajuda concedida pelos países doadores. Nesse momento foi estipulada a meta de 0,7 % de destinação do Produto Interno Bruto (PIB) dos países desenvolvidos para a ajuda ao desenvolvimento. Os dois choques no preço do petróleo, seguidos da crise no padrão dólar fizeram frustrar a ideia da década para o desenvolvimento (Riddell, 2007; Howarth, 2017). Nesse momento não apenas os países do chamado Terceiro Mundo deixaram de receber a ajuda necessária como também tiveram que enfrentar um aumento de quase quatro vezes das suas dívidas externas, em razão da contração de empréstimos a juros flutuantes nas décadas anteriores (Cervo&Bueno, 2012; Saraiva, 2008).

Riddell (2007) e Howarth (2017) destacam que a década de 1980 foi uma década de ajustes estruturais da ajuda e de surgimento de Organizações Não-Governamentais (ONGs) capazes de promover a ajuda necessária aos países mais pobres. O início da década de 1980 foi um momento de recuperação econômica para uma boa parte dos países em desenvolvimento, os quais tinham que lidar com elevadas taxas de juros, impostas pelos EUA sobre os empréstimos concedidos internacionalmente (Saraiva, 2008). Ao mesmo tempo, os fluxos de AOD não demonstraram aumentos significativos em porcentagem de PIB, variando entre 0,32 e 0,36 (OECD, 2018).

Ainda em relação aos fluxos de AOD, a segunda metade da década de 1980 foi marcada pela retomada do crescimento dos valores destinados aos países em desenvolvimento (Riddell, 2007). Riddell (2007) destaca dois fatores de

¹³ Disponível em: <<https://data.oecd.org/oda/distribution-of-net-oda.htm#indicator-chart>>. Acesso em 06 de março de 2020.

causalidade para essa retomada: (I) a recuperação, dos países desenvolvidos, da crise gerada pelo choque do petróleo; (II) o agravamento da situação de vulnerabilidade dos países que mais necessitavam da ajuda externa. O período entre 1980 e 1990 marcou o momento de maior participação de ONGs na promoção da AOD, bem como o aprofundamento de discussões a respeito da eficácia do mecanismo (Riddell, 2007; 2014).

Esse contexto importa especialmente ao presente trabalho em razão do fato de que novos desafios passaram a surgir, sobretudo a partir de 1970, como a ocorrência de mais desastres naturais (Riddell, 2007; Sen, 2010), o agravamento de conflitos de interesses em razão da dificuldade em reduzir a pobreza nas regiões mais necessitadas (Tarp, 2009 *apud.* Howarth, 2017) e a mudança, novamente, no foco da ajuda dada, sobretudo após 1990, a qual é marcada pela diminuição drástica dos fluxos, em razão do fim do conflito bipolar, evidenciando o caráter geopolítico da ajuda concedida (Riddell, 2007; Howarth, 2017).

Nesse momento a ajuda emergencial passou a ter destaque, assim como a ajuda para o desenvolvimento sustentável e para temas relacionados à temática ambiental. A razão para isso se deu pela realização da Rio-92, a qual teve, na participação brasileira a emergência de um comprometimento notável, conferindo ao Brasil posição de destaque na condução da agenda ambiental internacional (Alves, 2001). De acordo com Barros-Platiau (2011) o país assumiu a importância de “liderança” (Franchini e Viola, 2019, p. 2), em razão de aspectos naturais (pelo fato de ser um país megadiverso e potência florestal) e políticos (em razão da sua diplomacia atuante (Lago, 2006) e de sua pesquisa e produção já avançadas em nichos como biocombustíveis).

O Fundo Amazônia

O Fundo Amazônia foi criado em 2008 com o objetivo de garantir a prevenção, monitoramento e combate ao desmatamento e de promoção da conservação e do uso da Amazônia Legal¹⁴. O Fundo recebe recursos por meio de aplicações não-

¹⁴ A Amazônia Legal corresponde à um território, politicamente definido, a fim de orientar ações de planejamento do desenvolvimento econômico da região. A área corresponde à 59% do território brasileiro e é ocupada por 56% da população indígena brasileira. A definição da Amazônia Legal se deu

reembolsáveis do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), o qual é o gestor do fundo, e aplica os recursos em projetos consonantes com os objetivos definidos no Decreto nº 6.527/2008¹⁵.

O Fundo foi resultado da Conferência das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas, realizada em Bali no ano de 2007. O momento foi de início de discussões a respeito de um possível acordo multilateral para a preservação de floresta tropicais. Em 2008 o Brasil criou o Fundo Amazônia, contando com o apoio, principalmente da Noruega que formalizou, em visita de seu então primeiro-ministro Jens Stoltenberg, o primeiro aporte ao Fundo, no total de US\$ 20 milhões (Leão, 2008).

A captação de recursos para o Fundo é condicionada à comprovação da redução de emissões de gases de efeito estufa (GEEs) oriundas do desmatamento no bioma amazônico. Sendo assim, novas captações só podem ocorrer se for comprovada a redução do desmatamento por meio do indicador de emissões de GEEs. Os cálculos de reduções são feitos pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA) e validados pela Comitê Técnico do Fundo Amazônia (CTFA), autorizando o BNDES a captar novos recursos e emitir diplomas de reconhecimento à contribuição dos doadores. Atualmente os doadores do FA são o governo da Noruega, da Alemanha e a Petrobrás, colaborando respectivamente com R\$ 3.186.719.318,40 (desde 2009), R\$ 192.690.396,00 (desde 2011) e R\$ 17.285.079,13 (desde 2011)¹⁶.

A aplicação dos recursos recebidos é definida por um Comitê Orientador do FA (COFA), o qual é composto, majoritariamente por representantes do Governo Federal e dos Estados da Amazônia Legal e por representantes da sociedade civil organizada (Decreto nº 6.527/2008). O COFA estabelece critérios e diretrizes estratégicas de uso do FA de forma consensual entre as partes¹⁷.

em 1953 e abrange os Estados do Acre, Amapá, Amazonas, Mato Grosso, Pará, Rondônia, Roraima, Tocantins, em sua totalidade e Maranhão, até o meridiano 44°W (IPEA 2008).

¹⁵ Decreto que dispõe sobre a criação do Fundo Amazônia, diretrizes de atuação e processo de tomada de decisão.

¹⁶ Disponível em: <<http://www.fundoamazonia.gov.br/pt/fundo-amazonia/doacoes/>>. Acesso em 06 de março de 2020.

¹⁷ Disponível em: <<http://www.fundoamazonia.gov.br/pt/como-apresentar-projetos/perguntas-frequentes/>>. Acesso em 06 de março de 2020.

O Fundo Amazônia já desembolsou cerca de R\$ 1.177.000.000,00 para os projetos desenvolvidos com seu apoio, evidenciando sua importância financeira. Os projetos desenvolvidos com a ajuda do FA não necessariamente ocorrem na Amazônia Legal, apesar de ser o foco do Fundo. Os resultados dos projetos são divulgados no próprio endereço eletrônico do Fundo e são divididos conforme uma série de categorias, como: chamada pública, eixo de atuação, local, natureza do responsável (estado, município, internacional), tema, situação (concluído ou contratado) e data de aprovação. Os projetos encontrados no banco de dados da página vêm acompanhados de informações a respeito do total desembolsado para o projeto, objetivos e descrição do projeto, sua evolução e avaliação final, além de um pequeno acervo de mídias a respeito.

APRESENTAÇÃO DO MÉTODO

O artigo se dividiu em quatro etapas: (i) introdução e recorte do objeto de estudo; (ii) redação do referencial teórico; (iii) pesquisa e tratamento dos dados obtidos para a análise; (iv) análise dos dados e redação de resultados. As referências utilizadas foram obtidas a partir do uso das seguintes palavras-chaves: Assistência Oficial ao Desenvolvimento, Amazônia Legal e Fundo Amazônia. Os dados do INPE e do Fundo Amazônia foram centrais para a construção da análise do trabalho.

As informações utilizadas para comparar os dados dos projetos executados, com recursos do Fundo Amazônia, foram obtidas via TerraBrasilis¹⁸, plataforma do INPE de compilação e divulgação de dados a respeito de incrementos de desmatamento no Brasil¹⁹. As informações são separadas por estados e municípios onde foram obtidos os dados. Os dados disponíveis nessa plataforma serviram para a comparação dos dados dos projetos executados a nível estadual. Para os projetos

¹⁸ Disponível em: <<http://terrabrasilis.dpi.inpe.br/app/map/deforestation?hl=pt-br>>. Acesso em 06 de março de 2020.

¹⁹ O acesso aos dados a respeito dos incrementos de desmatamento permitiu o cálculo de sua variação no período de execução dos respectivos projetos (positiva no caso de aumento no desmatamento e negativa no caso de redução).

executados a nível municipal, foi utilizada a plataforma PRODES²⁰, a qual possui maior variedade de dados para os municípios.

Os projetos selecionados para este estudo se referem apenas aos projetos já concluídos, executados com financiamento do Fundo Amazônia. Foram identificados projetos que cumprem essa condição apenas no âmbito estadual (Acre, Amazonas, Mato Grosso, Pará e Tocantins) e municipal (Município de Alta Floresta/MT, Marcelândia/MT e Porto dos Gaúchos/MT)²¹. Alguns dos projetos concluídos, a nível estadual, objetivaram a instrumentalização de secretarias para conter focos de calor, sendo necessária a busca de dados de variação de focos de queimadas nos estados analisados, além do uso dos dados de variação do desmatamento. Sendo assim, foi utilizado o Programa Queimadas²², também do INPE, de compilação e divulgação de dados sobre focos de calor no Brasil, separado por estados.

Os dados de desmatamento do sistema PRODES foram utilizados da mesma forma, entretanto, a pesquisa se deu sobre o estado onde os municípios se encontram, no caso, Mato Grosso²³. Selecionando os anos de execução dos projetos e buscando os nomes dos municípios na tabela gerada foi possível encontrar os incrementos de desmatamento para o período analisado.

Em relação aos dados obtidos via Programa Queimadas, do INPE, a busca se deu via “Resumo histórico e animações”, selecionando, posteriormente os estados objetos da análise (Acre, Mato Grosso e Tocantins). Os dados obtidos foram baixados e tratados, de maneira a facilitar sua interpretação, dando destaque aos valores anuais totais de focos de calor monitorados, a fim de dar ideia da redução ou do aumento observado no período de execução dos projetos analisados.

²⁰ Disponível em: <<http://www.dpi.inpe.br/prodesdigital/prodesmunicipal.php>>. Acesso em 06 de março de 2020.

²¹ Podendo ser: Estados, Internacionais, Municípios, Terceiro Setor, União e Universidades. Disponível em: <<http://www.fundoamazonia.gov.br/pt/carteira-de-projetos/>>. Acesso em 06 de março de 2020.

²² Disponível em: <http://queimadas.dgi.inpe.br/queimadas/portal-static/estatisticas_estados/>. Acesso em 06 de março de 2020.

²³ Foram identificados projetos municipais concluídos, do Fundo Amazônia, apenas no estado do Mato Grosso.

A comparação das informações obtidas via sistemas e projetos do Fundo Amazônia possibilita interpretar em que medida os projetos financiados com recursos do Fundo são suficientes para equacionar a questão do desmatamento na Amazônia Legal.

APRESENTAÇÃO DOS PROJETOS ANALISADOS

Entre os projetos municipais analisados estão: Olhos d'Água da Amazônia, fase I e II, no município de Alta Floresta, Preservar Porto dos Gaúchos, no município de Porto dos Gaúchos e Recupera Marcelândia, em Marcelândia. Todos localizados no Mato Grosso. Entre os projetos estaduais analisados: Bombeiros Florestais de Mato Grosso, Reflorestamento no Sul do Estado do Amazonas, Proteção Florestal Tocantins, Acre: Incêndios Florestais Zero e Semas Pará.

Projetos Municipais

Projeto Olhos d'Água da Amazônia – Ocorreu entre 2011 e 2013 (Fase I) e 2013 a 2018 (Fase II) e foi executado pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente (SECMA) do município de Alta Floresta/MT. Recebeu apoio financeiro do Fundo Amazônia no total de R\$ 2.781.340,40. De acordo com o Relatório de Efetividade elaborado em 2016, o contexto no qual se inseriu o projeto, em 2011, era de necessidade de recuperação da cobertura vegetal no município de Alta Floresta/MT. O MMA incluiu o município na relação de municípios prioritários para ações de monitoramento e controle do desmatamento²⁴ em 2008. Na ocasião o município atingiu a porcentagem 41,6% de remanescente florestal no seu território, devido às suas atividades econômicas predominantes: pecuária de corte e leiteira, plantio de lavouras temporárias e silvicultura e extração de madeira (GIZ e BNDES, 2016).

O projeto recuperou mais do que o previsto de Áreas de Preservação Permanente (APPs)²⁵ degradadas, alcançando a marca de 1738 ha (meta: 1200 ha). O método de recuperação destas áreas baseou-se no engajamento social e na construção de alternativas produtivas, economicamente atrativas, aos habitantes e produtores do

²⁴ Em consonância com a Portaria Ministerial nº 28, de 24/01/2008.

²⁵ Zonas rurais ou urbanas que correspondam à alguma das especificidades constantes na Lei 12.651/2012, Art. 4º, o qual define como APPs, áreas situadas no entorno imediato de corpos d'água (com especificidades de largura), topos de morros, encostas, áreas situadas em altitude superior à 1.800 metros.

município. A avaliação do projeto foi positiva, atingindo os objetivos de cadastro ambiental rural (CAR), após a recuperação das áreas degradadas (GIZ e BNDES, 2016). De acordo com os dados do Prodes/INPE, o acumulado de desmatamento no município diminuiu de 87,4 km², entre 2007 e 2010, para 23,8 km², entre 2011 e 2015.

A Fase II do projeto se deu entre 2013 e 2018 e objetivou expandir as ações de recuperação de áreas degradadas, bem como dar continuidade à regularização de propriedades rurais de agricultura familiar no município. Entre as ações continuadas está a promoção de novas formas de desenvolvimento local, objetivando alcançar meios de garantir o desenvolvimento sustentável da população por meio da agricultura familiar, sistemas agroflorestais, produção de mel e o estímulo à conservação das áreas de preservação permanente das propriedades rurais (MMA, 2018).

A Fase II do projeto recebeu R\$ 7.146.563,54 para compor o orçamento total que correspondeu ao valor de R\$ 7.597.201,04. Ao fim da Fase II, destacam-se dois resultados importantes: (1) a constatação de que os projetos foram operacionalizados com sucesso, cumprindo, em grande maioria as metas iniciais, com exceção de alguns indicadores de eficácia utilizados na Fase II que não foram atendidos; (2) a conclusão de que, a despeito do esforço e sucesso dos projetos, a taxa anual de desmatamento, em 2017, no município, aumentou. Verificou-se um problema de escala de implementação dos projetos, o que impossibilitou a redução das taxas de desmatamento no município (MMA, 2018).

Projeto Preservar Porto dos Gaúchos – O projeto teve apoio do Fundo Amazônia entre os anos de 2011 e 2013 e se deu em razão da necessidade de estruturar física e operacionalmente a Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Turismo (SEMATUR), equipando-a com os instrumentos necessários ao combate ao desmatamento (MMA, 2012).

Os resultados foram medidos por meio de indicadores de incremento orçamentário da SEMATUR e pela taxa de desmatamento anual no Município de Porto dos Gaúchos, medidos pelo INPE. Contudo, devido à diversidade de fatores que contribuíram, conjuntamente, para a redução nas taxas de desmatamento do município, reconhece-se que o resultado positivo não se deu exclusivamente ao

financiamento do Fundo Amazônia (MMA, 2012). Foram destinados R\$ 120.655,00 para o projeto.

Recupera Marcelândia – O projeto foi desenvolvido entre 2011 e 2017, com o objetivo de fortalecer a gestão ambiental municipal e a recuperação de áreas degradadas no entorno de 50 nascentes da sub-bacia do rio Manissauá-Missu, próximas à zona urbana do município de Marcelândia/MT (MMA, 2017).

No ano de 2008 Marcelândia foi incluída na relação de municípios prioritários para ações de monitoramento e controle do desmatamento. De acordo com a descrição do projeto na página do Fundo Amazônia, atribui-se essa inclusão ao rápido avanço de atividades madeireiras e pecuaristas de maneira desordenada. Em 2013 o município passou da relação de municípios prioritários para municípios com desmatamento controlado, apesar de, neste mesmo ano, o desmatamento voltar a crescer (MMA, 2017).

O projeto Recupera Marcelândia recebeu R\$ 551.556,98 do Fundo Amazônia, para compor seu orçamento, o qual totalizou R\$ 554.215,22. O projeto ocorreu em duas etapas: (I) fortalecimento institucional da Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Turismo; (II) recuperação da mata ciliar no entorno de 50 nascentes da sub-bacia do rio Manissauá-Missu. Na primeira etapa coube instrumentalizar a Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Turismo e, no segundo momento, o desafio foi recuperar 28% das nascentes existentes no município (de um total de 1,3 mil nascentes). De acordo com as informações obtidas na página do Fundo Amazônia, os objetivos do projeto foram alcançados, garantindo produção de água nas nascentes que estavam degradadas e o fortalecimento institucional da secretaria responsável pelo controle e monitoramento do desmatamento na região (MMA, 2017).

Apesar dos objetivos alcançados no projeto, entre os anos de 2012 e 2016, de acordo com os dados do INPE, houve um aumento no desmatamento no município (incremento de 240,90%). Esse aumento, em contraposição aos resultados obtidos com o projeto, explica-se “pela escala reduzida das ações apoiadas que não foram suficientes para contrapor-se aos vetores do desmatamento.” (MMA, 2017).

Projetos Estaduais

Bombeiros Florestais do Mato Grosso – O projeto teve como objetivo fortalecer o Corpo de Bombeiros Militar do Mato Grosso (CBMMT), a fim de aumentar a capacidade de combate a incêndios na região norte do Estado do Mato Grosso. As causas dos incêndios que ocorrem na região são incêndios espontâneos devido ao aumento do período de estiagem na região e incêndios ilegais, praticados em razão da prática de grilagem de terras²⁶ na região.

O financiamento do Fundo Amazônia foi de R\$ 12.518.230,09, destinado à compra de equipamentos de campo para viabilizar as operações de combate aos incêndios. O projeto foi desenvolvido entre 2012 e 2017, tendo como resultado uma maior capacidade de atender aos chamados de incêndios não autorizados no Estado. Em 2017 o CBMMT combateu 851 incêndios florestais, enquanto nos três anos anteriores a média foi de 306 incêndios combatidos. Entre os resultados mais expressivos do projeto, está o fato de que, por meio da compra de equipamentos, o CBMMT-MT passou a monitorar focos de incêndios, obtendo uma capacidade de resposta mais rápida aos chamados²⁷.

A avaliação do projeto não cita os dados de aumento das taxas de desmatamento da região para o período de implementação do programa, nem os dados de focos de incêndio, sendo apenas mencionada a melhoria na capacidade de atender as ocorrências.

Reflorestamento no Sul do Estado do Amazonas – O projeto foi executado entre 2010 e 2018 e teve como objetivos fortalecer a gestão ambiental do estado do Amazonas. Isso se deu por meio da realização do cadastro ambiental rural (CAR) e a recuperação das áreas desmatadas mediante reflorestamento com espécies que possibilitassem a adoção de atividades econômicas alternativas para a região sul e sudeste do território Amazonense.

²⁶ Prática ilegal ou irregular de apropriação de terras públicas devolutas ou de terceiros, incluindo a falsificação de documentos comprobatórios (MMA, 2006).

²⁷ Disponível em: < <http://www.fundoamazonia.gov.br/pt/projeto/Bombeiros-Florestais-de-Mato-Grosso/> >. Acesso em 06 de março de 2020.

O Fundo Amazônia destinou R\$ 17.575.286,19 para o projeto, possibilitando a organização interinstitucional dos órgãos participantes: Secretaria de Estado do Meio Ambiente (SEMA), o Instituto de Desenvolvimento Agropecuário e Florestal Sustentável do Estado do Amazonas (IDAM) e o Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas (IPAAM). Muitos dos objetivos firmados foram atingidos, entretanto, relatou-se a incapacidade do projeto em garantir a redução das taxas de desmatamento no Estado em razão da escala de implementação do projeto, o qual poderia ter alcançado melhores resultados com melhor organização interinstitucional e com maior investimento²⁸.

Proteção Florestal Tocantins – O projeto recebeu R\$ 4.958.910,00 do Fundo Amazônia e teve como objetivo apoiar ações de combate aos incêndios florestais e queimadas não autorizadas na região centro-norte do Estado de Tocantins durante o período de 2012 até 2019. Os meios para atingir o objetivo foram a capacitação de cidadãos, estruturação de mecanismos de gestão e a aquisição de equipamentos.

Entre os resultados alcançados o principal foi a redução dos focos de calor, em 2018, pela metade em relação à média dos anos de 2003 até 2012. De acordo com os dados do INPE, entretanto, entre 2013 e 2018, a média de focos foi de 11.243. Outro indicador importante é o número de incêndios combatidos que aumentou de 734 em 2013 para 1320 em 2018, evidenciando o aumento da capacidade de responder aos chamados²⁹.

Acre: Incêndios Florestais Zero – O projeto ocorreu entre 2012 e 2016, recebendo um total de R\$ 13.280.709,56 do Fundo Amazônia, a fim de melhorar as condições de monitoramento e combate aos incêndios florestais e queimadas não autorizadas na região.

O projeto foi considerado exitoso, não apenas na redução do número de focos de incêndios florestais espontâneos e queimadas não autorizadas, como

²⁸ Disponível em: < <http://www.fundoamazonia.gov.br/pt/projeto/Reflorestamento-no-Sul-do-Estado-do-Amazonas/>>. Acesso em 06 de março de 2020.

²⁹ Disponível em: < <http://www.fundoamazonia.gov.br/pt/projeto/Protecao-Florestal-Tocantins/>>. Acesso em 06 de março de 2020.

também na capacidade de identificá-los e de estabelecer parcerias com outras instituições, por meio da Secretaria de Estado de Meio Ambiente (SEMA), do Acre, a fim de disseminar práticas de prevenção aos incêndios florestais e de conscientização sobre as práticas de queimadas. Foram identificados aumentos nos números de focos de calor no Estado, entretanto, parte desse aumento se deve à capacidade de identificar os focos, por conta da aquisição de equipamentos adequados e da criação da Unidade de Situação de Monitoramento de Eventos Hidrometeorológicos, a qual passou a identificar diariamente eventos críticos³⁰.

Semas Pará – O projeto teve como objetivo aprimorar o processo de licenciamento ambiental no Estado do Pará e de emissão do cadastro ambiental rural (CAR), por meio da descentralização e desconcentração dessas atividades da Secretaria Estadual de Meio Ambiente e Sustentabilidade (SEMAS/PA). O projeto ocorreu entre 2010 e 2017 e recebeu um total de R\$ 15.923.230,00 do Fundo Amazônia.

O projeto estruturou as unidades administrativas responsáveis pelo licenciamento e emissão do CAR, adquirindo equipamentos e tecnologias adequadas ao trabalho e promovendo melhorias físicas e operacionais das condições de operação. As unidades administrativas municipais de meio ambiente foram fortalecidas, as quais passaram a aprimorar o processo de emissão de documentos.

Os resultados foram: capacitação de unidades administrativas de 117 municípios para emissão de CAR; adesão de propriedades rurais ao cadastro; e, melhoria das condições de monitoramento do desmatamento. Segundo os dados do INPE o desmatamento do estado diminuiu, tendo como um dos componentes o desenvolvimento do projeto³¹.

RESULTADOS OBTIDOS

As informações obtidas a respeito dos projetos em estudo, indicam, em sua maioria, o fator de escala como determinante para o insucesso na redução do

³⁰ Disponível em: < <http://www.fundoamazonia.gov.br/pt/projeto/Acre-Incendios-Florestais-Zero/>>. Acesso em 07 de março de 2020.

³¹ Disponível em: < <http://www.fundoamazonia.gov.br/pt/projeto/Semas-Para/>>. Acesso em 07 de março de 2020.

desmatamento a níveis mais ambiciosos. As metas definidas foram atingidas, quase integralmente, e até ultrapassadas, entretanto, na maioria dos casos foram apresentados dados de aumento do desmatamento nos municípios ou nos estados onde os projetos foram executados. Além disso, algumas variações esperadas se deram em razão dos fatores abordados a seguir.

No período entre 2004 e 2011 ocorreram as duas primeiras fases do Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm). De acordo com o relatório “Avaliação do Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal – PPCDAm 2007-2010”, a partir de 2005, em razão da execução das duas primeiras fases do plano, houve uma queda nas taxas de desmatamento da Amazônia Legal³². Apenas em 2016, com a publicação dos resultados da terceira fase de execução do plano, notou-se estagnação no combate ao desmatamento na Amazônia Legal³³. Os resultados deste trabalho foram analisados levando em consideração essas variações no desmatamento na Amazônia Legal, em razão do PPCDAm.

No ano de 2019 o Fundo teve suas atividades interrompidas por diferentes razões, bem como, houve redução de verbas para instituições como o IBAMA e o ICMBio, resultando em um aumento de atividades de queimadas na Amazônia Legal (Figueiredo, 2019; Watanabe e Garcia, 2019; Madeiro, 2020). A inviabilidade de realizar as fiscalizações no bioma amazônico resultou na ocorrência de 89 mil focos de queimadas, muitas delas não-autorizadas, e uma porcentagem de incremento no desmatamento na região fora do que se esperava (Watanabe, 2020; Sudré, 2020). Em razão desse contexto, o ano de 2019 não será utilizado para medir a capacidade dos projetos selecionados.

³² Disponível em: <<https://www.mma.gov.br/images/arquivo/80120/Avaliacao%20do%20PPCDAm%202007-2010.pdf>>. Acesso em 07 de março de 2020.

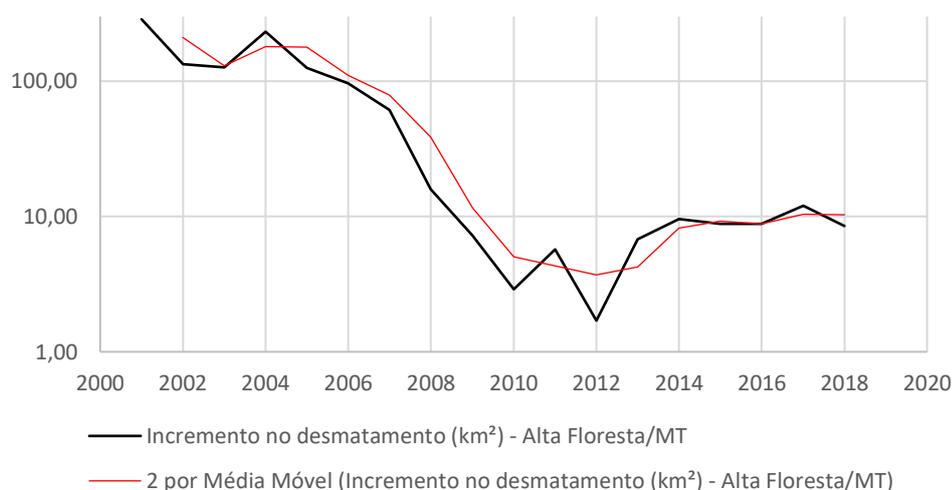
³³ Disponível em: <https://www.mma.gov.br/images/arquivo/80120/PPCDAm%203%20fase_Balanco_versao%20BETA.pdf>. Acesso em 07 de março de 2020.

As informações descritas serão analisadas caso a caso comparando os dados de incremento do desmatamento e, para os casos em que se aplica, os dados de variação na taxa de focos de calor, no período de execução dos projetos.

Projeto Olhos D'água da Amazônia – Alta Floresta/MT

A partir dos dados obtidos via sistema PRODES/INPE, no período de execução do projeto Olhos d'Água da Amazônia (de maneira a facilitar a análise serão tratadas ambas as fases executadas, logo o período em análise é de 2011 até 2018), foi gerado o **Gráfico 1**.

Gráfico 1 – Incremento no desmatamento (km²) – Alta Floresta/MT



Fonte: própria com base nos dados do sistema PRODES – INPE.

Houve uma variação positiva na taxa de incremento do desmatamento, no período de execução do projeto (366,42%). É importante destacar que o **Gráfico 1** encontra-se em escala logarítmica, a fim de possibilitar a visualização de todas as variações. Nesse sentido, a inflexão a partir de 2010 se torna mais notável, já que desde 2004, em razão da execução da primeira fase do PPCDAm, o que se observou foi variação negativa nas taxas de incremento no município.

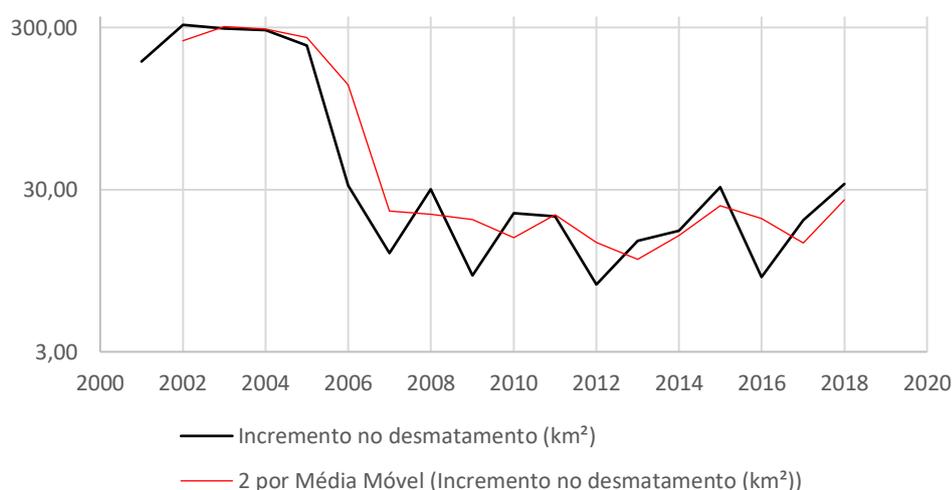
Interpreta-se que o projeto, ao executar os objetivos propostos, alcançou êxito, entretanto, não o suficiente para conter o desmatamento no município. O projeto destinou-se a fortalecer a gestão ambiental municipal, promover a adesão de pequenas propriedades ao CAR e promover ações de recuperação às áreas degradadas. Nota-se, entretanto, que há um componente de pressão na direção oposta à recuperação

florestal, o qual segue causando aumentos nas taxas de desmatamento no município durante o período de execução do projeto.

Projeto Preservar Porto Dos Gaúchos – Porto Dos Gaúchos/MT

Os dados do PRODES/INPE serviram para gerar o **Gráfico 2** (em escala logarítmica), o qual auxilia na leitura sobre as tendências das taxas de incremento do desmatamento para o período de execução do projeto Preservar Porto dos Gaúchos (2011 a 2013).

Gráfico 2 - Incremento no desmatamento (km²) – Porto dos Gaúchos/MT



Fonte: própria com base nos dados do sistema PRODES – INPE.

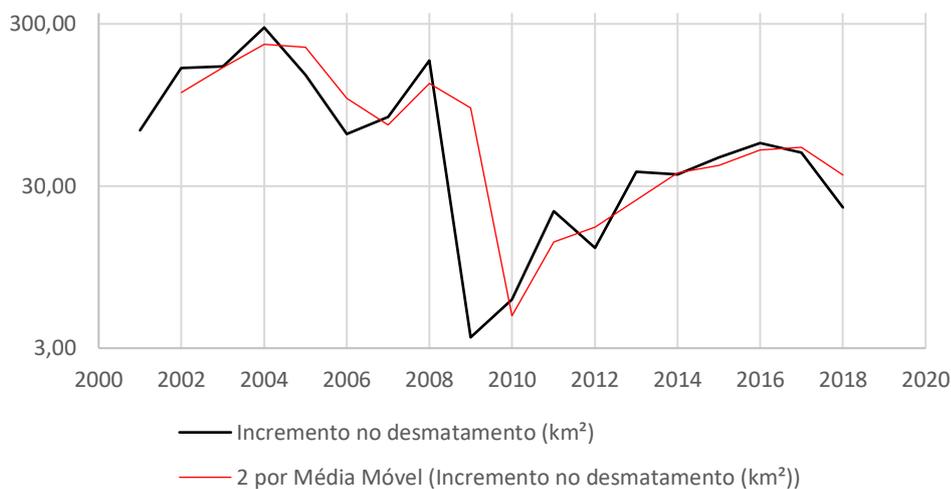
Entre 2011 e 2013, nota-se a tendência de aumento no incremento de desmatamento (23,95%), demonstrando que, apesar do projeto ter atingido seus objetivos, o desmatamento aumentou no período de execução.

O projeto Preservar Porto dos Gaúchos objetivou estruturar física e operacionalmente a Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Turismo, obtendo resultado exitoso, entretanto, nota-se que há um componente de pressão que dificulta a manutenção e durabilidade dos resultados alcançados. Analisando a linha de tendência no **Gráfico 2**, nota-se que durante o projeto as taxas de incremento tiveram uma diminuição, enquanto, após sua execução, as taxas voltaram a crescer. Esse diagnóstico corrobora com a hipótese de que a escala de execução do projeto talvez tenha que ser ajustada, entretanto, não apenas espacial, mas temporalmente também, a fim de produzir resultados mais longevos.

Projeto Recupera Marcelândia – Marcelândia/MT

O **Gráfico 3** foi elaborado com os dados do sistema PRODES/INPE, assim como os demais. Destaca-se que, assim como os demais, o **Gráfico 3** está em escala logarítmica.

Gráfico 3 - Incremento no desmatamento (km²) – Marcelândia/MT



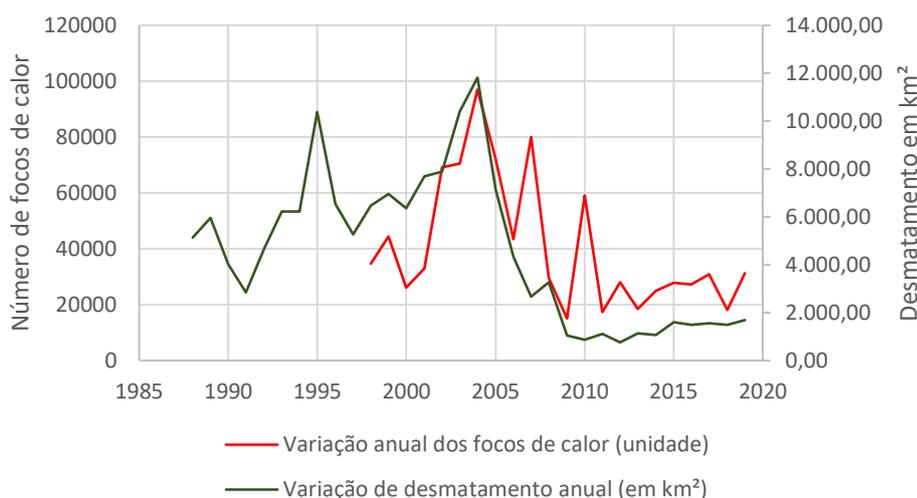
Fonte: própria com base nos dados do sistema PRODES – INPE.

Os dados apresentados apontam para uma redução dos incrementos entre 2008 e 2009 (98,04%), não sendo possível observar tendências (linha vermelha) de redução dos incrementos após isso, até 2017 (redução de 12,83% em relação ao incremento de 2016). Durante a execução do projeto (2011 e 2017), observa-se a tendência de crescimento nos incrementos (187,61%), apesar do sucesso do projeto em relação aos objetivos definidos. Atribui-se a esses resultados o componente de crescimento do desmatamento que torna os projetos analisados insuficientes para lidar com seu avanço. Nota-se que no período após a execução do projeto o desmatamento no município apresentou queda (54,24%).

Projeto Bombeiros Florestais De Mato Grosso

O **Gráfico 4** apresenta os dados obtidos no Sistema TerraBrasilis e no Programa Queimadas, do INPE, acerca da variação anual do desmatamento e dos focos de calor no estado do Mato Grosso.

Gráfico 4 - Variação anual de desmatamento e focos de calor no estado do Mato Grosso



Fonte: própria com base nos dados da plataforma TerraBrasilis e Programa Queimadas – INPE.

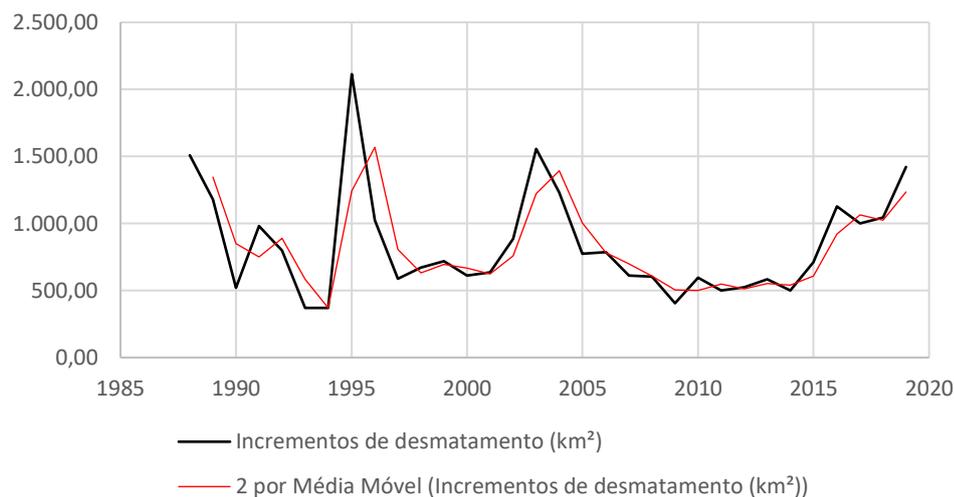
A série de dados indica que durante o período de execução do projeto Bombeiros Florestais de Mato Grosso (2011-2017), o número de focos de calor, bem como a área desmatada no estado, apresentaram crescimento (23,68% e 91,61%, respectivamente).

Os focos de calor correspondem tanto a incêndios espontâneos quanto a queimadas não-autorizadas, ambos objetos de atuação do corpo de bombeiros florestais. O aumento na capacidade de atendimento aos chamados de incêndios contribuiu para a estabilização relativa dos incrementos de desmatamento e da própria ocorrência de focos de calor (vide **Gráfico 4**). Não houve, durante e nem depois da execução do projeto momentos de redução significativa dos incrementos no desmatamento no estado (houve pequenas reduções nos incrementos em 2014 – 5,62%, em relação à 2013; em 2016 – 7%, em relação à 2015; e em 2018 – 4,55%, relação à 2017).

Reflorestamento No Sul Do Estado Do Amazonas

O **Gráfico 5** apresenta os dados obtidos no Sistema TerraBrasilis do INPE, acerca da variação anual do desmatamento no estado do Amazonas.

Gráfico 5 - Variação anual de desmatamento no estado do Amazonas



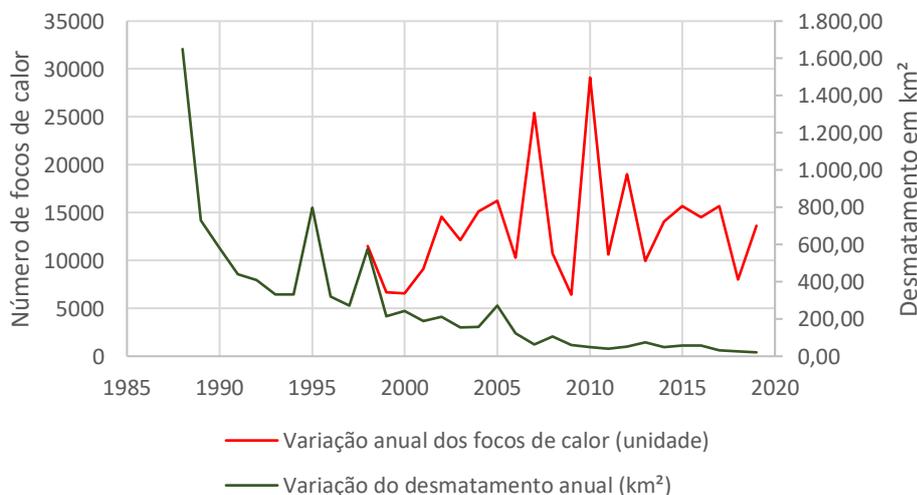
Fonte: própria com base nos dados da plataforma TerraBrasilis e Programa Queimadas – INPE.

Os dados analisados demonstram que no período de execução do projeto (2010 – 2018), os incrementos de desmatamento no estado tiveram variação positiva (79,81%). O projeto atingiu os objetivos propostos, entretanto, ainda assim não foi capaz de colaborar para a redução no desmatamento no estado.

Projeto Proteção Florestal Tocantins

O **Gráfico 6** apresenta os dados obtidos no Sistema TerraBrasilis e no Programa Queimadas, do INPE, acerca da variação anual do desmatamento e dos focos de calor no estado do Tocantins.

Gráfico 6 - Variação anual de desmatamento e focos de calor no estado do Tocantins



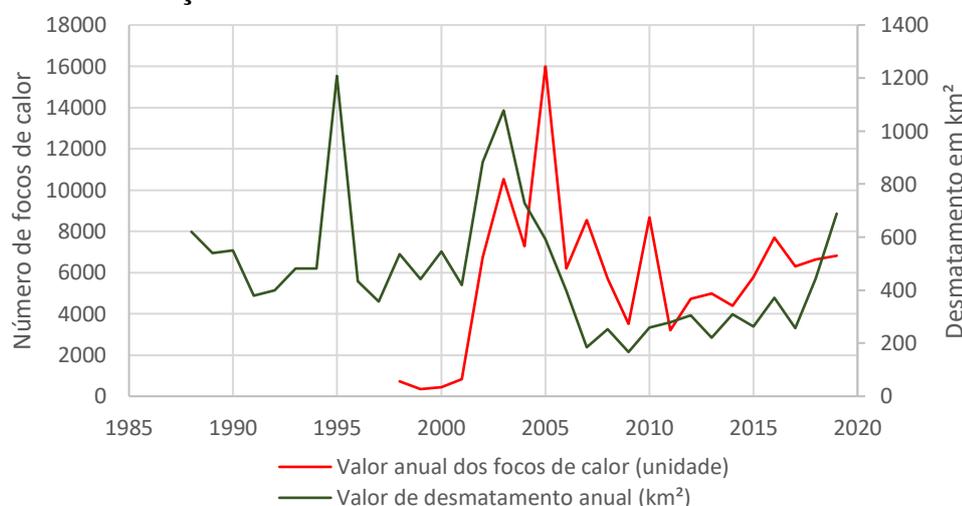
Fonte: própria com base nos dados da plataforma TerraBrasilis e Programa Queimadas – INPE.

Analisando a série de dados nota-se que os incrementos de desmatamento, no período de execução do projeto (2012 - 2018), tiveram variação negativa (40,27%), o que corresponde ao aumento da capacidade de responder aos chamados de incêndios florestais no estado. Esse aspecto foi destacado, no endereço eletrônico do Fundo Amazônia, como um dos principais resultados positivos do projeto.

Acre: Incêndios Florestais Zero

O **Gráfico 7** apresenta os dados obtidos no Sistema TerraBrasilis e no Programa Queimadas, do INPE, acerca da variação anual do desmatamento e dos focos de calor no estado do Acre.

Gráfico 7 - Variação anual de desmatamento e focos de calor no estado do Acre



Fonte: própria com base nos dados da plataforma TerraBrasilis e Programa Queimadas – INPE.

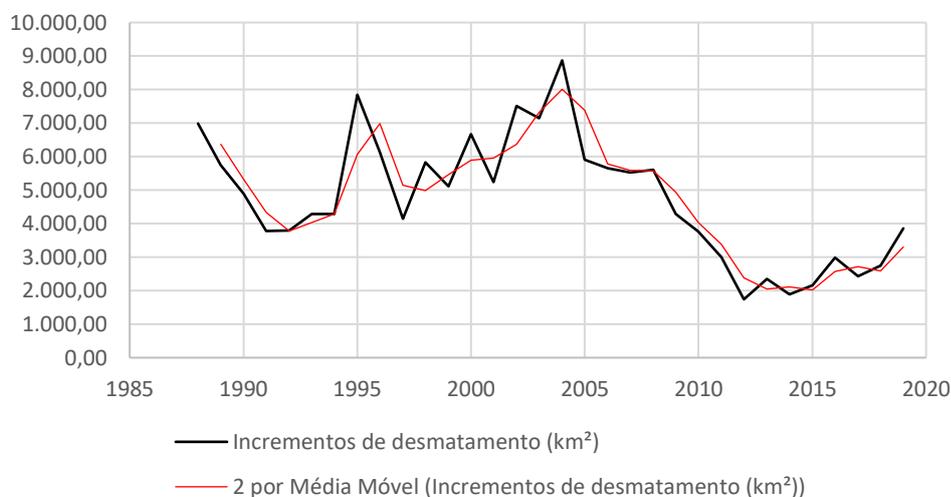
Os dados analisados indicam variação positiva, tanto nos incrementos de desmatamento (38,62%), quanto nos focos de calor (58,18%), no período de execução do projeto (2012 - 2016). Interpreta-se que, apesar da ampliação da capacidade de atendimento aos chamados de incêndios, a Secretaria de Estado de Meio Ambiente do Acre não foi capaz de avançar na diminuição dos incrementos de desmatamento no seu território.

Semas Pará

O **Gráfico 8** apresenta os dados obtidos no Sistema TerraBrasilis do INPE, acerca da variação anual do desmatamento (em km²), desde 1988 (linha preta),

no estado do Pará. A linha vermelha corresponde à média móvel, utilizada para facilitar a identificação de tendências.

Gráfico 8 - Variação anual de desmatamento no estado do Pará



Fonte: própria com base nos dados da plataforma TerraBrasilis e Programa Queimadas – INPE.

Com base nos dados analisados da plataforma TerraBrasilis, durante o período de execução do projeto (2010 - 2017), houve uma diminuição nos incrementos de desmatamento no estado (12,76%). Os resultados apresentados no endereço eletrônico do Fundo Amazônia destacam o sucesso na adesão ao Cadastro Ambiental Rural, por parte dos proprietários de terras, o que, sem dúvida colaborou para o resultado positivo, não apenas em relação aos objetivos do projeto, mas também com a finalidade do Fundo Amazônia. Importa destacar que no período seguinte ao de execução do projeto (2018) o desmatamento voltou a subir (aumento de 12,78% nos incrementos).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O desmatamento na Amazônia Legal tem causas diversas, exigindo do poder público e demais organizações envolvidas, várias frentes de atuação. Os desafios não se restringem à necessidade de equipar secretarias, executar o Cadastro Ambiental Rural ou conter incêndios e queimadas não autorizadas, é necessário atentar à escala de execução dessas medidas, tanto espacial quanto temporalmente. Os recursos recebidos pelo BNDES, destinados ao Fundo Amazônia são essenciais para compor uma das frentes de atuação para a proteção da Amazônia Legal.

Dos sete projetos analisados (oito se considerarmos separadamente as duas fases do Projeto Olhos d'Água da Amazônia), apenas dois apresentaram reduções nos incrementos durante o período de execução. Entretanto, ao analisar o período posterior à execução dos projetos, quatro foram capazes de reduzir os incrementos de desmatamento. Não é excluída a possibilidade de outras atividades, não analisadas neste trabalho, colaborarem para essas reduções, porém, reconhece-se a importância dos projetos para a redução dos incrementos de desmatamento na Amazônia Legal.

Dos três projetos que envolveram medidas de combate aos incêndios florestais e queimadas não autorizadas, todos alcançaram valores expressivos de diminuição dos focos de calor, um deles durante a execução do projeto (Proteção Florestal Tocantins – redução de 42,91% na ocorrência de focos de calor e de 40,27% nos incrementos de desmatamento), e os outros após o término do período de execução.

Analisando os resultados, de uma maneira geral, não é possível notar uma alteração tão pronunciada nos dados, como ocorre em 2004, por exemplo, quando teve início a primeira fase do PPCDAm na região. No entanto, analisando os resultados obtidos, caso a caso, os ganhos de instrumentalização, capacitação de pessoas e capacidade de resposta à delitos ambientais, são evidentes.

Entre os principais desafios identificados nas avaliações individuais dos projetos, disponíveis no endereço eletrônico do Fundo Amazônia, estão a necessidade de ação integrada de órgãos públicos de diversas esferas governamentais e de maior escala e maior aporte de recursos para os programas. Em relação à ação integrada nos projetos, na avaliação do projeto Semas Pará, é possível encontrar a seguinte avaliação: “Essa sinergia entre as diferentes iniciativas reforça que os projetos apresentados ao Fundo Amazônia são mais efetivos quando inseridos dentro de uma estratégia de estado.”³⁴.

Avalia-se que a capacidade dos órgãos ambientais brasileiros deve ser ampliada e planos, como o próprio PPCDAm, devem ser desenvolvidos e

³⁴ Disponível em: <<http://www.fundoamazonia.gov.br/pt/projeto/Semas-Para/>>. Acesso em março de 2020.

executados em conjunto com outras medidas que produzam efeitos em diferentes escalas, como é o caso do Fundo Amazônia. A ação integrada entre diferentes agentes pode contribuir para a ampliação da escala dos resultados obtidos, não apenas pelos projetos do Fundo, como também por outros.

O Fundo Amazônia é uma importante ferramenta de recebimento de ajuda externa, devendo ser explorada para fins de complementar a ação brasileira na proteção da floresta amazônica. Além disso, os benefícios da cooperação para a redução do desmatamento da Amazônia Legal não se restringem aos aspectos de preservação ou conservação de recursos. O fato de o Fundo Amazônia ter sido criado pelo Brasil e ser administrado pelo BNDES garante salvaguardas e confere um status importante para o país nas negociações internacionais sobre mudança climática e proteção da biodiversidade.

Tendo em vista essa reflexão e analisando os resultados dos projetos do Fundo Amazônia, conclui-se que os projetos têm resultados em escala reduzida, sendo necessário integrá-los a outras iniciativas de outros órgãos, públicos e privados, a fim de garantir o equacionamento do desmatamento na região. O fortalecimento do IBAMA, ICMBio e do PPCDAm podem ser alternativas que, associadas, potencializarão os resultados de redução do desmatamento na Amazônia Legal. O fortalecimento institucional não apenas reduziria o desmatamento, como favoreceria a obtenção de mais recursos para o próprio Fundo Amazônia, tendo em vista o seu funcionamento para obtenção de recursos.

BIBLIOGRAFIA

- Allison, Graham. “The Myth of the Liberal Order: From Historical Accident to Conventional Wisdom.” *Foreign Affairs*, 2018: 124-133.
- Alves, José Augusto Lindgren. *Relações internacionais e temas sociais: a década das conferências*. Brasília: IBRI, 2001.
- Antunes, Gabriela Hönnicke. *Projetos de cooperação internacional e capacidades estatais do Ministério do Meio Ambiente: Instrumentos para implementação de políticas ambientais e para a promoção do desenvolvimento sustentável*. Dissertação de Mestrado, Brasília: Escola Nacional de Administração Pública, 2019.
- Barros-Plataiu, Ana Flávia. “O Brasil na governança das grandes questões ambientais contemporâneas.” *IPEA - Texto para discussão 1618*, 2011: 59.
- Bartenev, Vladimir, e Elena Glazunova. *International Development Cooperation*. Moscow: The World Bank, 2013.
- Cervo, Amado, e Clodoaldo Bueno. *História da política exterior do Brasil*. 4ª ed. Brasília, DF: Universidade de Brasília, 2012.
- Figueiredo, Patrícia. *Fundo Amazônia não aprovou nenhum projeto em 2019 - G1*. 12 de agosto de 2019. <https://g1.globo.com/natureza/noticia/2019/08/12/estagnado-fundo-amazonia-nao-aprovou-nenhum-projeto-em-2019.ghtml> (acesso em março de 2020).
- Franchini, Matias Alejandro, e Eduardo Viola. “Myths and images in global climate governance, conceptualization and the case of Brazil (1989-2019).” *Revista Brasileira de Política Internacional*, 2019: 21.
- Fundo Amazônia. “Ministério do Meio Ambiente.” *Perguntas Frequentes - Fundo Amazônia*. s.d.
- GIZ, e BNDES. “Avaliação de Efetividade - Projeto Olhos d'Água da Amazônia.” Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ); Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), 2016, 76 p.
- Howarth, Christopher N. *Does Development Aid Work?* Seattle: Global Development Change, 2017.
- IPEA. *O que é? Amazônia Legal*. http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&id=2154:catid=28&Itemid. Comp. IPEA. 2008.
- Lago, André Aranha Corrêa do. *Estocolmo, Rio, Joanesburgo: O Brasil e as três conferências ambientais das nações unidas*. Brasília: FUNAG, 2006.
- Leão, Lucia. *Noruega faz primeiro aporte e diz que doará US\$ 1 bilhão ao Fundo Amazônia*. 15 de setembro de 2008. <https://www.mma.gov.br/informma/item/5066-noruega-faz-primeiro-aporte-e-diz-que-doara-us-1-bilhao-ao-fundo-amazonia> (acesso em março de 2020).
- Madeiro, Carlos. *Amazônia fecha 2019 com 89 mil focos de queimadas, 30% a mais que 2018*. 2020. <https://noticias.uol.com.br/meio-ambiente/ultimas-noticias/redacao/2020/01/08/amazonia-fecha-2019-com-89-mil-focos-de-queimadas-30-a-mais-que-2018.htm> (acesso em 2020).
- MMA. *A grilagem de terras públicas na Amazônia brasileira*. Série de Estudos 8, Brasília: Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia (IPAM), 2006.
- MMA. “Projeto Preservar Porto de Gaúchos.” *Projetos - Preservar Porto dos Gaúchos*. 2012.
- MMA. *Projetos - Acre: Incêndios Florestais Zero*. Prod. Fundo Amazônia. s.d.

- MMA. *Projetos - Bombeiros Florestais de Mato Grosso*. Prod. Fundo Amazônia. s.d.
- MMA. *Projetos - Proteção Florestal Tocantins*. s.d.
- , *Projetos - Recupera Marcelândia*. 2017.
<http://www.fundoamazonia.gov.br/pt/projeto/Recupera-Marcelandia/?contrato> (acesso em 12 de Fevereiro de 2020).
- MMA. *Projetos - Reflorestamento no Sul do Estado do Amazonas*. Prod. Fundo Amazônia. s.d.
- MMA. *Projetos - Semas Pará*. Prod. Fundo Amazônia. s.d.
- MMA. *Projetos Olhos d'Água da Amazônia - Fase II*. Comp. Fundo Amazônia. 2018.
- MMA, Ministério do Meio Ambiente. *Fundo Amazônia*. 2012.
<http://www.fundoamazonia.gov.br/pt/projeto/Preservar-Porto-dos-Gauchos/?contrato> (acesso em 12 de Fevereiro de 2020).
- OECD. *Glossary of Statistical Terms - IMF Arrangement*. 2003.
- , *Net ODA*. 2018. <https://data.oecd.org/oda/net-oda.htm#indicator-chart> (acesso em março de 2020).
- , *Official development assistance - definition and coverage*. 2018.
<http://www.oecd.org/development/financing-sustainable-development/development-finance-standards/officialdevelopmentassistancedefinitionandcoverage.htm> (acesso em fevereiro de 2020).
- Outhay, Oulath Saeng. “Does aid help? When does development assistance aid development, and when does it hurt?” April 2019: 14.
- Riddell, Roger. *Does Foreign Aid Really Work?* New York: Oxford University Press, 2007.
- , “Does Foreign Aid Really Work?” *Oxford Policy Management*, 2014: 44.
- Saraiva, José Flávio Sombra. “Détente, diversidade, intranquilidade e ilusões igualitárias (1969-1979).” Em *História das Relações Internacionais Contemporâneas: da sociedade internacional do século XIX à era da globalização*, por José Flávio Sombra Saraiva (Org.), 347. São Paulo: Saraiva, 2008.
- Sudré, Lu. *O que diferencia os incêndios na Austrália das queimadas na Amazônia?* 2020. <https://www.brasildefato.com.br/2020/01/08/o-que-diferencia-os-incendios-na-australia-das-queimadas-na-amazonia> (acesso em 2020).
- TerraBrasilis. *Endereço eletrônico TerraBrasilis*. Comp. INPE. s.d.
- Watanabe, Phillippe. *No auge das queimadas, Amazônia sofreu perda próxima ao do estado mais afetado na Austrália*. 2020.
<https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2020/01/no-auge-das-queimadas-amazonia-sofreu-perda-similar-a-da-australia.shtml> (acesso em 2020).
- Watanabe, Phillippe, e Rafael Garcia. *Após Fundo Amazônia, país pode perder bilhões sem ação ambiental*. 25 de agosto de 2019.
<https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2019/08/apos-fundo-amazonia-pais-pode-perder-bilhoes-sem-acao-ambiental.shtml> (acesso em 2020).