

KEPA

**Avaliação da cooperação entre
a KEPA, Finlândia e o CNS, Brasil**

Pekka Virtanen



KEHITYSYHTEISTYÖN PALVELUKESKUS RY
SERVICE CENTRE FOR DEVELOPMENT COOPERATION, Finland

Pekka Virtanen

Avaliação da cooperação entre a KEPA, Finlândia e o CNS, Brasil

Raporttisarja, 68

ISBN 951-8925-93-3

ISSN 1236-4797

Helsinki, 2003

ÍNDICE

ACRÓNIMOS	5
SUMÁRIO EXECUTIVO	7
1. INTRODUÇÃO	12
2. ANTECEDENTES	14
O BRASIL, A AMAZÓNIA E O CNS	14
PROJECTOS DA KEPA E DAS ONGs FINLANDESAS, NO BRASIL	17
3. PROJECTO KEPA–CNS	20
OBJECTIVOS E RELEVÂNCIA	20
IMPLEMENTAÇÃO: FASE I (1997-1999)	21
IMPLEMENTAÇÃO: FASE II (2000-2002)	23
ASPECTOS FINANCEIROS E RELATÓRIO	25
RESULTADOS PARA O CNS	29
RESULTADOS PARA A KEPA	33
4. CONCLUSÕES	38
5. RECOMENDAÇÕES PARA O FUTURO	41
ANEXOS	45
ANEXO 1. TERMOS DE REFERÊNCIA	45
ANEXO 2. BIBLIOGRAFIA	49
ANEXO 3. PESSOAS ENTREVISTADAS	50

ACRÓNIMOS

ARPA	Projecto de Áreas Protegidas da Amazónia
BASA	Banco da Amazónia
BID	Banco de Desenvolvimento Inter-Americano
BM	Banco Mundial
CNPT	Centro Nacional de Populações Tradicionais/IBAMA
CNS	Conselho Nacional dos Seringueiros
COIAB	Coordenação das Organizações Indígenas da Amazónia
CTA	Cooperação Técnica Alemã
CUT	Central Única dos Trabalhadores
CV	Curriculum Vitae
DA	Defesa Ambiental (ED - Environmental Defence) - (USA)
DFID	Departamento para o Desenvolvimento Internacional - (UK)
FDA	Fundo para a Defesa Ambiental (EDF - Environmental Defence Fund) - (USA)
FLONA	Floresta Nacional
FMAM	Fundo para o Meio Ambiente Mundial (GEF – Global Environment Facility)
FMN	Fundo Mundial para a Natureza (WWF – World Wide Fund for Nature)
FUNAI	Fundação Nacional do Índio
GETA	Grupo Europeu de Trabalho sobre a Amazónia
GTA	Grupo de Trabalho Amazónico
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IDG	Índice de Desenvolvimento do Género
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
INSIST	Instituto para a Transformação Social (Indonésia)
ISA	Instituto Sócio-ambiental
KEPA	Centro de Serviços para a Cooperação no Desenvolvimento (Finlândia)
KIOS	Organização Finlandesa para os Direitos Humanos (Finlândia)
MAF	Ministério dos Assuntos Fundiários
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário
MDL	Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (CDM - Clean Development Mechanism)
MFNE	Ministério Finlandês dos Negócios Estrangeiros (Finlândia)
MMA	Ministério do Meio Ambiente
NOVIB	Oxfam Holanda
ONG	Organização Não Governamental
PAE	Projecto de Assentamento Agroextrativista
PDA	Sub-programa de Projectos Demonstrativos
PER	Projecto de Recuperação Ecológica (Tailândia)
PIB	Produto Interno Bruto

PNF	Programa Nacional de Florestas
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPG7	Programa Piloto para Conservação da Floresta Tropical Brasileira
PRODEX	Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Extrativismo
PRONAF	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PT	Partido Trabalhista
PYM	Fundo para a Cooperação Local
RDS	Reserva de Desenvolvimento Sustentável
RESEX	Reserva Extractivista
SASK	Centro Finlandês de Solidariedade Sindical (Finlândia)
SCA	Secretaria de Coordenação da Amazônia/MMA
SDDH	Sociedade Paraense de Defesa dos Direitos Humanos
SECTAM	Secretaria de Ciência e Tecnologia do Estado de Pará
STR	Sindicato dos Trabalhadores Rurais
TdR	Termos de Referência
UE	União Europeia
UICN	A União Mundial pela Conservação (IUCN – World Conservation Union)

SUMÁRIO EXECUTIVO

A cooperação entre a KEPA e o CNS teve início no princípio dos anos 1990, na forma de uma campanha de trabalho conjunto sobre questões ambientais e de direitos humanos na região Amazónica. Este tipo de colaboração atingiu o seu máximo em 1996, quando representantes do CNS participaram, na Europa, numa campanha intitulada “Justiça para os Povos da Amazônia”, tendo, no decorrer dessa viagem, visitado também a Finlândia onde tiveram ocasião de contactar alguns representantes proeminentes das organizações membros da KEPA. Na sequência desses contactos foi elaborado o “draft” de um documento de projecto a que foi dado o nome de “Organização Social, Protecção Ambiental e Direitos Humanos na Amazônia Brasileira” tendo sido assinado, em 1997, um acordo de cooperação trienal (1997-1999), com um orçamento de 227.690 Euros para apoio institucional do CNS. Adicionalmente ao apoio institucional directo, a KEPA providenciou os fundos necessários para o estabelecimento de um elemento de ligação nas novas instalações do CNS em Marabá, no Pará. Durante o período 1997-1999 foram utilizados nesta componente 86.080 Euros. Em 1999, a KEPA decidiu contribuir com um apoio adicional, tendo afectado 47.852 Euros ao período de 1999-2001, no sentido de fortalecer o Secretariado das Mulheres do CNS. Em 2000, o projecto foi prolongado por mais um período trienal, com um orçamento de 289.272 Euros, incluindo o apoio ao Secretariado das Mulheres acertado em 1999. De acordo com os Termos de Referência (TdR), o propósito desta avaliação é o de investigar os benefícios e os pontos fracos da cooperação tanto da parte do CNS como da KEPA, com especial ênfase nas recomendações para o futuro.

Conclusões: De um modo geral, o projecto pode ser considerado como tendo sido, relativamente, bem sucedido e bem de acordo com a política e os objectivos da KEPA. As conclusões principais, no que respeita a relevância, impacto, eficácia e sustentabilidade do projecto, são as seguintes:

Relevância: O objectivo quanto ao desenvolvimento do projecto foi o de promover a participação da sociedade civil na identificação e implementação de um modelo de desenvolvimento sustentável para a região Amazónica. No contexto Brasileiro, o CNS tornou-se num parceiro altamente relevante na promoção deste objectivo de desenvolvimento, dentro do seu conceito de “Reforma Agrária Ecológica”. O projecto tem dado satisfação, de uma forma relativamente boa, a muitas das necessidades cruciais dos seus membros de base, nas principais áreas de actividade, bem como às necessidades operacionais a nível nacional. Com o fortalecimento da capacidade operacional e de mobilização do CNS, este tem contribuído para tornar mais fortes as posições sócio-económicas e políticas da população extractivista, em geral. Durante o período do projecto ocorreram, no Brasil, mudanças importantes de carácter sócio-político que culminaram com as eleições presidenciais, no fim do referido período. O CNS fez parte do processo político que realizou a mudança e, pelo menos na região Amazónica, actuou mesmo como principal protagonista. O projecto conservou a sua relevância política, ao longo do período, mas é necessário reconsiderar as suas prioridades no actual período de transição.

Impacto: Em função do apoio da capacidade operacional do CNS, o projecto tem contribuído para um crescimento impressionante das diferentes espécies de reservas, na Amazônia. Estas incluem áreas para utilização sustentável, que são aquelas onde as populações indígenas e tradicionais podem angariar os seus meios sustentáveis de subsistência, tradicionais e ecológicos. O CNS tem também estado activo em termos de desenvolvimento de novos modelos de áreas extractivas e na influência exercida sobre os conteúdos dos principais novos programas ambientais como sejam o Projecto de Áreas Protegidas na Amazônia e o Programa das Florestas Nacionais. O trabalho de “lobby” do CNS foi crucial para assegurar a integração, nestes programas, das áreas de utilização sustentável. Através do apoio institucional ao CNS, o projecto tornou possível o estabelecimento de três escritórios regionais no Estado do Pará e do escritório nacional do Secretariado das Mulheres em Tocantins. Como resultado do apoio aos custos operacionais destes escritórios e da providenciação de apoio para actividades de pequena dimensão, nestas regiões, o projecto robusteceu a CNS e as associações e cooperativas extractivas locais, quer do ponto de vista económico quer político. O apoio ao Secretariado das Mulheres, que teve início em 1999, tem contribuído para uma posição mais proeminente das mulheres na liderança do CNS. Estas actividades são supostas fortalecer a credibilidade da extracção como um meio de subsistência ecológica e socialmente sustentável e como uma base sólida para novas reservas.

O aumento da capacidade operacional do CNS que, em parte, é resultante do projecto KEPA, tornou possível o seu acesso a financiamentos com origem noutras fontes, tanto Brasileiras como internacionais. É forçoso notar, porém, que o projecto, durante o seu período de duração, não registou êxito no que respeita ao estabelecimento de um sistema de monitoria e planificação funcional e mutuamente útil. Este facto teria tido um impacto positivo na capacidade administrativa do CNS a qual está, de um modo crescente, envolvida na planificação, monitoria e implementação do projecto. Durante a primeira fase do projecto, o apoio da KEPA, no sentido de activar o trabalho relacionado com a campanha na Europa, facilitou o “lobby” internacional do CNS e abriu portas para contactos com novos parceiros. Infelizmente, esta actividade foi menos bem sucedida na segunda fase, embora tenham até sido efectuados alguns contactos com parceiros Asiáticos da KEPA. O impacto do projecto nas acções de influência da KEPA foi importante durante a primeira fase, tendo esta sido caracterizada por um trabalho de campanha activo e por numerosas visitas de troca de experiências. Isto, não obstante uma fraca planificação e uma ausência de objectivos claros, por parte da KEPA, bem como problemas de linguagem e uma certa confusão no elemento de ligação. Todavia, o relacionamento não evoluiu para um diálogo sustentado a nível institucional.

Eficácia: Com excepção da componente elemento de ligação, que produziu fracos resultados, os recursos afectados ao projecto têm, de um modo geral, sido bem utilizados. O objectivo de desenvolvimento da intervenção, entendido como promoção da Reforma Agrária Ecológica com especial ênfase no Estado do Pará, foi, em grande medida, realizado. No caso do apoio institucional, e tomando em linha de conta as falhas no sistema de relatórios, não é possível avaliar devidamente até que ponto as realizações são o resultado do projecto KEPA. Pode, contudo, ser demonstrado que o projecto providenciou uma contribuição importante para se atingir o objectivo estabelecido pelo CNS. O sistema algo confuso, em termos de relatório, não permite uma análise detalhada quanto à eficiência, mas deve-se realçar que, em relação à abrangência da área geográfica e à complexidade do objectivo de desenvolvimento, os

meios relativamente limitados investidos pela KEPA produziram resultados consideráveis.

Sustentabilidade: Em virtude do seu carácter de movimento social que procura mobilizar sectores da população pobre e politicamente marginalizada, o CNS não tem, por si próprio, capacidade de financiamento e não é provável que a venha a ter no futuro próximo. Durante o período do projecto, o CNS agiu no sentido de procurar expandir a sua base de financiamento já que uma súbita retirada do apoio da KEPA iria provavelmente dificultar, de forma considerável, as actividades do CNS, embora perdurasse muitos dos aspectos concretos já realizados. Embora o novo Governo seja favorável aos objectivos do CNS, uma confiança excessiva no financiamento por parte do Governo comprometeria a dimensão crítica do seu trabalho de advocacia política. A sustentabilidade dos projectos de pequena dimensão que a KEPA tem apoiado, continua insegura.

Recomendações para o futuro: O contexto operacional do CNS tornou-se mais favorável durante os últimos anos, principalmente a nível federal com o novo Governo, mas também a níveis inferiores em algumas regiões. Ao mesmo tempo, a monitoria e a implementação do projecto têm continuado a aumentar a sua acção em conjunto com o trabalho de advocacia no CNS dado que os fundos são, de forma crescente, canalizados através de ONGs para projectos de pequena dimensão, na região Amazónica. Esta é uma área onde a capacidade do CNS não é suficiente e tanto o CNS como os seus parceiros têm reconhecido a necessidade de capacitação em termos de planificação e monitoria, incluindo a nível de organizações de base. Dado que a abordagem do novo parceiro da KEPA enfatiza o desenvolvimento de ferramentas de planificação, implementação e monitoria e um acesso igual às mesmas, esta poderia ser uma área interessante com vista a uma futura cooperação.

A responsabilidade acrescida pela implementação não deveria, todavia, significar que fosse negligenciado o trabalho de advocacia política. Enquanto o CNS agiu no sentido de assegurar recursos básicos para o seu trabalho operacional em alguns Estados, a outros faltam recursos para poderem expandir o trabalho. A criação de “lobbies” efectivos, tanto a nível nacional como internacional, não é possível sem financiamento externo. Para lá do apoio financeiro, a rede internacional da KEPA e o seu conhecimento de assuntos relacionados com comércio internacional poderiam ser usados tanto na partilha e na influência da informação sobre tais questões, como em termos dos novos mecanismos com base no mercado. De acordo com planos recentes, a KEPA irá, com a integração das experiências do Sul, melhorar os serviços oferecidos às suas organizações membros. Ela irá também sistematizar a recolha de informação bem como proceder, de um modo mais facilitado, à sua distribuição e utilização. Estas actividades, se levadas a cabo com êxito, melhorarão consideravelmente a capacidade da KEPA de realizar as suas funções de distribuição, interligação e advocacia da informação numa possível futura cooperação com o CNS.

Quando da feitura do “draft” de um novo programa para 2004-2006, foi sublinhado que as actividades da KEPA têm de ter ligações orgânicas com a realidade das suas organizações membros e parceiros no Sul, sendo forçoso que haja um diálogo activo entre eles. A proposta menciona dois conceitos chave: áreas temáticas e micro-regiões geográficas (*paikallisalue*). As áreas temáticas seleccionadas pela KEPA são ‘Estruturas económicas globais e economia local’ e ‘Direito aos recursos naturais e ao bem-estar’. Qualquer uma destas áreas é relevante para as questões problemáticas da Amazônia, sendo a última das duas altamente relevante no que respeita à cooperação actual da

KEPA com o CNS. De acordo com a proposta, é suposto que a KEPA concentre as suas actividades em micro-regiões seleccionadas, e merece ser estudado se a região Amazónica preencheria os critérios estabelecidos.

É crucial que a preparação de um possível acordo de novas parcerias seja feita em colaboração tanto com o CNS (e outros possíveis parceiros ONGs Brasileiros) como com organizações membros da KEPA interessadas. São também merecedoras de discussão as implicações da abordagem geral que o CNS promove na Amazônia. Neste contexto, a heterogeneidade das organizações membros da KEPA e a sua rede no Sul deverão ser vistas como uma vantagem e não como um obstáculo. Do mesmo modo que a Amazônia, ela é rica e variável: a enorme diversidade de espécies da floresta tropical e a unidade industrial da Nokia, na zona franca de Manaus, fazem parte do mesmo objecto.

Podem ser visualizados dois cenários que marcam os extremos da futura cooperação da KEPA no Brasil: i) a KEPA não age no sentido de reactivar o diálogo, acerca da Amazônia, com as suas organizações membros não obstante as condições políticas favoráveis no Brasil e, conseqüentemente, o projecto continua com um orçamento reduzido, durante mais um ciclo, antes de decair; ou ii) a KEPA actua com vista a reavivar o interesse das suas organizações membros pela Amazônia, o que conduz a um diálogo activo e ao arranque de novos projectos pelas organizações membros quer com o CNS, quer com outras ONGs Brasileiras. Como resultado do interesse acrescido, a KEPA providenciará por recursos adicionais para o trabalho relacionado com a Amazônia, incluindo um elemento de ligação/informação na região, e conduzirá uma abordagem dinâmica, para facilitar a cooperação Sul-Sul, com colaboração activa da parte do CNS. Em qualquer destes cenários ou entre eles, são possíveis muitas variações. Nas que se seguem, esboçam-se algumas áreas possíveis para a futura cooperação da KEPA no Brasil:

1. Apoio à Secretaria de Formação do CNS, destinada a promover formação em planificação e monitoria de projectos junto de organizações locais, em conjunto com o CNS e outros doadores interessados;
2. Criação de um fundo comum para a gestão de recursos afectados ao CNS por diferentes doadores, usando, como modelo, o Centro Alexander von Humboldt, da Nicarágua;
3. Direcção do apoio da KEPA para um novo Estado, como seja o Amapá, já que o Pará está amplamente abrangido por outros doadores, sendo necessário um reforço operacional em novas regiões;
4. Continuar o apoio ao Secretariado das Mulheres do CNS, enfatizando o fortalecimento do secretariado, e continuar a campanha de documentação e das actividades de formação;
5. Criar um mecanismo flexível para apoio de projectos de pequena dimensão implementados pelas associações na Amazônia, fazendo uso das experiências no Brasil e dos parceiros da KEPA no hemisfério sul;
6. Estabelecer um elemento de informação/ligação da KEPA, em Manaus, Brasil, para apoio das actividades das ONGs Finlandesas na Amazônia, prosseguindo o modelo adoptado pela KEPA na Tailândia e na Indonésia;

7. A KEPA deveria exercer um papel activo na disseminação de novas ideias de projectos entre as organizações membros, bem como facilitar os contactos com os parceiros Brasileiros;
8. A KEPA poderia cooperar com novos parceiros ONGs no Brasil, por exemplo, com aqueles que estão a apoiar a luta dos grupos indígenas pelo seu direito à terra e aos recursos naturais;
9. Reactivar o trabalho de informação e de campanha sobre a Amazónia, na Europa, e especialmente entre as organizações membros da KEPA, na Finlândia;
10. A KEPA deveria desempenhar um papel activo em termos de facilitar a interligação Sul-Sul entre o CNS e os seus outros parceiros do sul, na Nicarágua, Indonésia, Tailândia e Índia.

1. INTRODUÇÃO

Este relatório é o resultado de uma avaliação de um projecto de cooperação, ao longo de seis anos, entre o Centro de Serviços para a Cooperação no Desenvolvimento (KEPA), Finlândia e o Conselho Nacional dos Seringueiros (CNS), Brasil. A avaliação foi assumida pela Equipa de Pesquisa da KEPA, teve início em Abril de 2003 e foi conduzida pelo consultor independente Sr. Pekka Virtanen.

A cooperação entre a KEPA e o CNS teve início no princípio dos anos 1990, na forma de uma campanha de trabalho conjunto sobre questões ambientais e de direitos humanos na região Amazónica. Este tipo de colaboração atingiu o seu máximo em 1996, quando representantes do CNS e da SDDH participaram, na Europa, numa campanha intitulada “Justiça para os Povos da Amazônia” (apoiada pela KEPA) tendo, no decorrer dessa viagem, visitado também a Finlândia onde tiveram ocasião de contactar alguns representantes proeminentes das organizações membros da KEPA. Já no mesmo ano, um representante da KEPA participou na Semana Internacional da Amazônia, em Nova York, onde foram discutidos possíveis modelos de cooperação entre o CNS e a KEPA. Na sequência desses contactos foi elaborado o “draft” de um documento de projecto a que foi dado o nome de “Organização Social, Protecção Ambiental e Direitos Humanos na Amazônia Brasileira” tendo sido assinado, em Maio de 1997, um acordo de cooperação trienal (1997-1999), com um orçamento de USD 258.200 (227.690 Euros) para apoio institucional do CNS. Adicionalmente ao apoio institucional directo, a KEPA providenciou os fundos necessários para o estabelecimento de um elemento de ligação nas novas instalações do CNS em Marabá, no Pará. Durante o período 1997-1999 foram utilizados nesta componente 86.080 Euros. Em 1999, a KEPA decidiu contribuir com um apoio adicional, tendo afectado USD 51.010 (47.852 Euros) ao período de 1999-2001, no sentido de fortalecer o Secretariado das Mulheres do CNS. Em 2000, o projecto foi prolongado por uma segunda fase (2000-2002), com um orçamento de 289.272 Euros, incluindo o apoio ao Secretariado das Mulheres acertado em 1999. Em relação a 2003, a KEPA e o CNS assinaram um acordo para um ano com um orçamento de 65.000 Euros, do qual 50% são destinados ao Secretariado das Mulheres do CNS.

De acordo com os Termos de Referência (anexo 1), o propósito desta avaliação é o de investigar os benefícios e os pontos fracos da cooperação tanto da parte do CNS como da KEPA, com especial ênfase nas recomendações para o futuro. As principais questões são as seguintes:

A cooperação alcançou os objectivos acordados nos acordos de parceria?

Qual foi o papel do apoio da KEPA nas actividades do CNS, tanto em termos financeiros como das actividades em geral?

De que forma contribuiu a cooperação para a sociedade civil Brasileira, em geral, e para a do Pará, em particular?

Em que medida é que o programa fortaleceu o desenvolvimento da democracia, da sociedade civil e das comunidades locais na região Amazónica?

Qual foi a vantagem retirada pelas organizações de parceiros, da experiência de cada uma e de que forma foi essa experiência transmitida aos seus membros?

De que maneira foi desenhado o programa de forma a tornar-se eficaz?

De que modo consideraram os parceiros as alterações no ambiente de trabalho da sua cooperação, i.e. o programa bilateral entre a Finlândia e o Brasil e as mudanças registadas a nível político no Brasil?

Como fluiu a informação entre as organizações em funcionamento e qual foi a imagem transmitida, pelos parceiros cooperantes, em relatórios, publicações e actividades tais como advocacia e “lobies”?

Quão funcionais e relevantes foram as práticas relacionadas com relatórios?

A avaliação tem como base trabalho de gabinete e dados obtidos em entrevistas na Finlândia, em Março e Abril de 2003, e no Brasil, em Abril de 2003. No Brasil, tive a chance de visitar Brasília, a capital federal, Belém, Santarém, Alter do Chão, Marabá e Nova Ipixuna no Estado do Pará e ainda São Miguel no Estado de Tocantins. Para além de ter tido encontros com pessoal do CNS, com membros das associações locais e com representantes do Governo, visitei também a reserva extractiva de Tapajós-Arapiúns, a Floresta Nacional de Tapajós, e diversos Projectos de Assentamento Agro-extratvistas à volta de Nova Ipixuna e São Miguel. O material foi recolhido a partir das seguintes actividades:

- Análise da documentação oficial e da correspondência do CNS e da KEPA e de literatura relevante de pesquisa;
- Entrevistas semi-estruturadas com pessoas chave, na Finlândia, incluindo anteriores e actuais funcionários da KEPA bem como com representantes de ONGs membros da KEPAs;
- Entrevistas semi-estruturadas com pessoas chave, no Brasil, incluindo pessoal do CNS, representantes de outras ONGs brasileiras e agências governamentais;
- Visitas no terreno a sub-projectos chave nos Estados do Pará e Tocantins, incluindo observações sobre as localizações dos projectos e entrevistas informais com os previstos beneficiários.

Dos Anexos 2 e 3 constam listas das pessoas entrevistadas e da documentação consultada.

2. ANTECEDENTES

O BRASIL, A AMAZÓNIA E O CNS

O Brasil é a quinta potência mundial em termos de superfície (8,5 milhões de km²) e, em 1996, a sua população era de cerca de 163 milhões. O seu Produto Interno Bruto (PIB) anual é relativamente elevado (acima de 6.500 USD per capita), e a sua posição mundial em termos de Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), está acima da média. O mesmo se pode dizer da sua posição no Índice de Desenvolvimento do Género (IDG), que é comparável ao da Tailândia, e na taxa de alfabetização de adultos, que é próxima da da Indonésia (tabela 1). Todavia, estes dados escondem uma tremenda desigualdade na distribuição de rendimentos: no Brasil, os 20% da população mais pobre têm apenas 2,5% do rendimento, enquanto os 20% da população mais rica têm 63,8%. A distribuição distorcida de rendimento tem um claro carácter regional: o Norte (a região Amazónica) e o Nordeste são as regiões mais pobres com os indicadores mais baixos de desenvolvimento humano.

Tabela 1. Indicadores de desenvolvimento humano de países em desenvolvimento seleccionados, em 1998

País	Posição	Valor	Posição	Valor	Alfabet.	PIB/	Distrib.
	IDH ¹	IDH ²	IDG ³	IDG ⁴	adultos ⁵	capita	rendim. ⁶
Brasil	74	0,747	66	0,736	84,5 %	6.625 \$	2,5/63,8
Índia	128	0,563	108	0,545	55,7 %	2.077 \$	8,1/46,1
Indonésia	109	0,670	90	0,664	85,7 %	2.651 \$	8,0/44,9
Moçambique	168	0,341	139	0,326	42,3 %	782 \$	6,5/46,5
Nicarágua	116	0,631	97	0,624	67,9 %	2.142 \$	4,2/55,2
Tanzânia	156	0,415	127	0,410	73,6 %	480 \$	6,8/45,5
Tailândia	76	0,745	62	0,741	95,0 %	5.456 \$	6,4/48,4
Zâmbia	153	0,420	126	0,413	76,3 %	719 \$	4,2/54,7

¹ De um total de 174 países; ² Variação entre 0,252 (Serra Leoa) e 0,935 (Canada);

³ De um total de 143 países; ⁴ Variação entre 0,280 (Nigéria) e 0,932 (Canada);

⁵ População com idade superior a 15 anos; ⁶ Percentagem da distribuição do rendimento, 20% mais pobres e 20% mais ricos.

Fonte: PNUD Relatório sobre Desenvolvimento Humano 2000.

A Floresta Tropical Amazónica representa 40% de toda a floresta tropical e nela, de acordo com as estimativas actuais, habitam 10% de todas as espécies vivas e corre 20% de toda a água doce existente no planeta. A parte Brasileira corresponde a 65% do total da Amazónia. Vinte milhões de pessoas vivem neste território de 3,7 milhões de km². Entre estes contam-se 80 populações indígenas e milhões de trabalhadores rurais e extractivistas. A população distribui-se por três centros urbanos com mais de um milhão de habitantes, 23 cidades de média dimensão com entre 50.000 e 500.000 habitantes, e uma teia enorme de pequenas comunidades, vilas e sedes municipais. Os indicadores de desenvolvimento humano são baixos e mostram graves distorções no acesso aos direitos básicos de saúde, educação e propriedade. Em aproximadamente 60% dos municípios da Amazónia o valor do IDH em 1991 situava-se abaixo de 0,50, i.e. ao nível de países Africanos como a Tanzânia e a Zâmbia, enquanto que o IDH nacional Brasileiro estava acima de 0,70. Uma das razões explicativas desta situação está na desigual distribuição de terras: no Brasil, 2% dos possuidores de terras ocupam 52% da terra disponível. O

sistema latifundiário de grandes propriedades, que prevalece em muitas partes da Amazônia, está ligado à exploração dos trabalhadores rurais e à exclusão das populações extractivistas dos recursos naturais fundamentais.

Emergiu nos anos 1970, no Brasil, um movimento a favor dos direitos humanos e ambientais, a partir de três fontes principais. A mais antiga era o movimento a favor da conservação e cuja intenção era, já nos anos de 1930, a criação de parques nacionais. Nos anos de 1970 foram criados, dentro e à volta das cidades, novos modelos de organizações de base (associações de vizinhos e grupos de Igreja), como resposta à apavorante pobreza e desigualdade que caracteriza o desenvolvimento económico do Brasil. Ao mesmo tempo emergiram também ONGs especificamente ecológicas, cujos membros pertenciam largamente à classe média, baseadas principalmente na zona sul industrializada do país. O movimento de ONGs esteve estritamente ligado ao crescente protesto político contra o governo militar, nos anos 1970, o qual conduziu à reinstauração do modelo civil a partir de 1985. É, contudo, merecedor de nota o facto de este precoce movimento ambiental, no Brasil, ter sido, politicamente, bastante fraco, especialmente no que se refere à região Amazónica.

Mais tarde, nos anos 1980, o conflito intensificou-se na região Amazónica com base no acesso e na posse da terra, nas vendas fraudulentas de terra e despejo de camponeses bem como na invasão de terrenos indígenas pelos militares, pesquisadores de ouro e agricultores de pequena dimensão. Esta situação levou a uma mobilização política, por parte das vítimas, como seja a criação de Sindicatos rurais (e.g. Sindicatos dos Trabalhadores Rurais, STR), e a movimentos sociais (e.g. CNS), ao crescimento de grupos de Igreja e à criação de grupos indígenas. Desenvolveram-se ligações significativas entre estes grupos e os maiores partidos Brasileiros da oposição, principalmente o Partido Trabalhista (PT). Simultaneamente, cresceram também ligações estreitas entre estes grupos e a comunidade internacional de ONGs, tendo esta sido bastante crítica em termos de dar publicidade à escalada da violência e à ameaça ambiental enfrentadas pela população Amazónica. Por outro lado, a participação directa de indígenas e grupos de base Brasileiros no processo de formação de “lobbies” no estrangeiro, constituiu o ponto central de numerosas campanhas internacionais em defesa da floresta tropical.

O Conselho Nacional dos Seringueiros (CNS) do Brasil foi estabelecido em 1985, depois da Primeira Reunião Nacional de Seringueiros que teve lugar na Universidade de Brasília. Este Conselho é uma organização nacional que representa os trabalhadores extractivos e os agricultores de pequena dimensão unidos em associações, cooperativas e sindicatos. Eles são seringueiros, extractores de óleo de palma e noz moscada do Brasil, “quebradeiras de coco babacu”, trabalhadores agrícolas e florestais, recolhedores de ervas medicinais e extractores de óleos vegetais. A Direcção do CNS é composta por 27 líderes escolhidos no seio das organizações membros dos nove Estados Amazónicos. Os seus objectivos são os de organizar as populações florestais a tomarem consciência das consequências negativas de um desenvolvimento insustentável do meio ambiente, e de influenciar as políticas públicas regionais e federais. Um objectivo fulcral do CNS é o de promover a implementação de uma Reforma Agrária Ecológica na Amazônia, através da criação de áreas extractivas (RESEX, RDS e PAE) com o fim da demarcação de, pelo menos, 10% da floresta Amazónica destinada ao uso ecologicamente sustentável e economicamente produtivo. Uma característica específica do CNS, entre as ONGs Amazónicas, é o seu ponto de vista compreensivo acerca do desenvolvimento,

o qual inclui o meio ambiente, as questões sócio-políticas e económicas, procurando influenciá-las a níveis locais, nacionais e internacionais.

Durante os primeiros anos, as actividades do CNS concentraram-se principalmente nos Estados de Acre, Amazonas e Rondônia, mas em 2002 alargaram-se a todos os Estados Amazónicos com excepção de Roraima. A sua base social também cresceu consideravelmente. Estiveram presentes, na sua primeira reunião, cerca de 50 associações e sindicatos, mas na reunião da Assembleia Geral, em 2002, já se constatou a presença de mais de 240 líderes em representação de cerca de 180 associações, sindicatos e cooperativas. Com o crescimento verificou-se a diversificação pelo que, presentemente, o CNS representa diferentes grupos extractivistas, para além dos seringueiros.

Na Reunião Nacional, em 1995, o CNS estabeleceu um Secretariado das Mulheres especial (Secretaria da Mulher Trabalhadora Rural Extractivista). O seu objectivo era o de fortalecer a participação da mulher nas actividades e na liderança do CNS, e influenciar a distribuição doméstica da carga de trabalhos e a valorização da mulher, em geral, através de formação.

No início dos anos 1990, o CNS era largamente dependente de fontes de financiamento governamentais, com algum apoio proveniente de ONGs internacionais, tais como o da Novib (Oxfam Holanda) ao escritório regional em Acre (1991/2, 1996/7) e o da Fundação Ford ainda mais cedo. Foi também recebido algum financiamento de ONGs ambientais internacionais como a Greenpeace (Holanda) e o Fundo para a Defesa Ambiental (FDA, USA)¹, para actividades específicas como a campanha sobre a Amazônia, na Europa, em 1996. A KEPA começou a apoiar directamente o CNS em 1997, e durante a parte final dos anos 1990 a sua contribuição para o orçamento total do CNS foi perto de 20%. Em 1999, a despesa anual do CNS montou a cerca de 500.000 Euros. A distribuição da despesa do CNS, de acordo com o seu funcionamento durante os últimos dos anos 1990, é apresentada na Tabela 2, abaixo.

Tabela 2. Despesa do CNS de acordo com o seu funcionamento, entre 1996 e 1999 (em relação ao total da despesa anual)

Funcionamento	1996	1997	1998	1999
Administração e pessoal	31,3 %	34,6 %	21,4 %	28,9 %
Operações	62,9 %	64,8 %	78,3 %	70,4 %
Outros	5,8 %	0,6 %	0,3 %	0,7 %
Total	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %

Fonte: Livros anuais de contabilidade do CNS referentes aos anos de 1996 a 1999.

No ano de 2000, o CNS recebeu apoio (adicional ao recebido da KEPA) principalmente do Governo Federal (MMA, MDA), Estados de Acre (51.000 Euros) e Amapá (22.000 Euros). A partir daí, o CNS viu-se crescentemente envolvido na administração de projectos e, actualmente, é responsável por alguns projectos de pequena dimensão implementados pelas associações e cooperativas locais. O CNS tem também actuado no sentido de assegurar apoio institucional para as suas actividades nos Estados do Pará (MFNE-Finlândia/PNUD, 285.000 Euros para quatro anos) e Amazonas (Global 2000/Áustria, cerca de 300.000 Euros para três anos). Nesta altura, a continuação do

¹ FDA faz parte da Defesa Ambiental, uma ONG Americana, sediada em Nova York, que é uma proponente líder em questões relativas à poluição ambiental e a alterações climáticas nos USA. Conta com mais de 300.000 membros e em 2002 tinha um orçamento de 46,8 milhões de Euros providenciados por membros (67%), fundações (22%), lucros de investimento (6%), legados (4%), e subsídios públicos (1%). Os serviços do projecto absorvem cerca de 80% das suas despesas.

apoio por parte do governo do Estado de Amapá está ainda em aberto. Os principais parceiros do CNS, nos últimos anos, incluem:

- Ministério do Meio Ambiente (MMA): Vários projectos separados de apoio às actividades do CNS, incluindo apoio institucional ao CNS e aos seus órgãos regionais e apoio ao projecto de associações a nível local;
- KEPA: Apoio institucional no Estado do Pará, apoio ao trabalho sobre género e “lobby” político aos níveis nacional e internacional;
- MFNE-Finlândia/ PNUD: Apoio à RESEX de Tapajós-Arapiúns e a outras actividades do CNS e do Governo no Estado do Pará;
- Governo do Estado de Acre: Apoio ao escritório regional do CNS em Acre;
- Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA): Formação em administração de pequenos créditos, do PRONAF, às reservas extractivas;
- MDA/INCRA: Reforço institucional das comunidades do PAE;
- UICN/Holanda, MMA: Apoio ao escritório regional do CNS na Rondônia para a consolidação das reservas extractivas;
- Áustria – Global 2000: Apoio institucional no Estado de Amazonas;
- MMA/PNUD: Quatro acordos separados entre MMA, PNUD e CNS de apoio às associações extractivas e a ONGs;
- Ministério da Saúde: Uma campanha de combate à SIDA;
- PPG7/Sub-programa RESEX II: Capacitação em quatro reservas extractivas.

PROJECTOS DA KEPA E DAS ONGs FINLANDESAS, NO BRASIL

O Centro de Serviços para a Cooperação no Desenvolvimento (*Kehitysyhteistyön Palveukeskus ry.*, KEPA), da Finlândia, foi fundado em 1985 por 56 organizações não governamentais (ONGs), com o fim de actuar como organização de coordenação das ONGs Finlandesas que trabalham na área de cooperação no desenvolvimento ou, de alguma forma, ligadas a questões que têm a ver com países em desenvolvimento e com a globalização. A KEPA é, ideológica e politicamente, não alinhada e não sectária. Actualmente, o número total das organizações membros da KEPA aproxima-se dos 220. A responsabilidade a cargo da KEPA é a de encorajar, apoiar e organizar a sociedade civil Finlandesa a trabalhar no sentido de uma solidariedade global e de um senso de responsabilização colectiva. O financiamento das suas actividades provém totalmente do Governo Finlandês. Nos últimos anos, a sua despesa anual tem sido da ordem dos 4,5 milhões de Euros, dos quais um pouco mais do que 50% têm sido gastos em actividades em países parceiros.

Durante a primeira década de trabalho da KEPA, a ênfase da organização foi posta no fornecimento de assistência técnica, na forma de trabalhadores Finlandeses em sistema de voluntariado/desenvolvimento, a três países parceiros: Zâmbia (desde 1987), Nicarágua (1989) e Moçambique (1991). No ano de máxima actividade, 1995, a KEPA tinha um total de 72 voluntários nestes países. Porém, em meados dos anos 1990, esta forma de operacionalidade tornou-se objecto de frequentes críticas tendo sido, por isso, gradualmente descontinuada após uma reforma organizacional iniciada em 1995/6. A nova estratégia enfatizou o papel da KEPA como um centro de recursos, de Norte a Sul, para as ONGs, como uma forte líder de opinião na Finlândia e como um grupo de

interesse e fórum de cooperação para as suas organizações membros. Para além dos três países parceiros originais, a KEPA alargou a sua cooperação a novos países incluindo Tanzânia (1997), Brasil (1997), Uganda (1998), Tailândia (1998), Indonésia (1998) e República Dominicana (na região das Caraíbas, 1999). Existe também um acordo de parceria com uma ONG Indiana chamada Lokayan. A partir da última reforma organizacional, em 2001, a ênfase tem sido colocada em programas de parceria, enquanto que o número de voluntários Finlandeses (principalmente funcionários de ligação/informação) foi reduzido para 13, incluindo 2 a 4 voluntários nos países parceiros originais e um em cada um dos países Tanzânia, Tailândia, Indonésia e República Dominicana/Caraíbas. Durante 2001-2002 a KEPA passou por um grande processo de reestruturação que incluiu a mudança de uma organização com base em unidades para uma organização com base numa equipa.

As ONGs Finlandesas não têm tido uma presença muito activa no Brasil. No contexto do projecto KEPA, a Sociedade Paraense de Defesa dos Direitos Humanos (SDDH) recebeu algum apoio para uma campanha jurídica no Pará, em 1997. A Organização Finlandesa para os Direitos Humanos (KIOS) tem também dado algum apoio à SDDH. O Centro Finlandês de Solidariedade Sindical (SASK) tem, de há muito, uma relação de colaboração com a contraparte Brasileira, Central Única dos Trabalhadores (CUT), e durante os últimos seis anos o SASK tem apoiado diversas actividades de formação e de estudos de pequena dimensão, incluindo um estudo, em 2001 e 2002, de performance social e de mão-de-obra na fábrica da empresa Nokia, na Zona Franca de Manaus. Em 2002, o SASK financiou dois projectos de formação de sindicatos Brasileiros com base num orçamento combinado que ultrapassou os 60.000 Euros. Em 2002, as ONGs Finlandesas apoiaram também dois projectos sociais, ligados aos meninos da rua, em São Paulo e no Rio de Janeiro, com cerca de 50.000 Euros para cada projecto. A FMN Finlandesa está a financiar três projectos de conservação em Fernando de Noronha e na floresta tropical Atlântica com mais do que 150.000 Euros, com respeito a 2002. A Sociedade Finlândia-Brasil tem um pequeno projecto de turismo ecológico no Sul com um orçamento de 40.000 Euros, relativamente a 2002. No Brasil, o apoio das ONGs Finlandesas a projectos ambientais é um pouco mais activo do que em outros lugares do Sul, onde três quartos das actividades estão ligados a cuidados de saúde, a apoio à população incapacitada e à provisão de serviços sociais.

Teve início em 2002 um projecto bilateral entre a Finlândia e o Brasil, de apoio à conservação da floresta e ao desenvolvimento sustentável no Estado do Pará, implementado por uma empresa de consultoria Finlandesa (FTP Internacional) através do PNUD. O CNS é a contraparte Brasileira do projecto e a sua ligação à KEPA constituiu um factor crucial na fase de iniciação do projecto. O projecto de quatro anos tem um orçamento total de 4.330.000 Euros incluindo o apoio ao CNS e aos órgãos federais (CNPT/IBAMA) e estatais (SECTAM) do Pará. O foco principal do projecto situa-se na Reserva Extractiva de Tapajós-Arapiúns, no Estado do Pará.

A Embaixada da Finlândia tem também apoiado diversos projectos de pequena dimensão de ONGs Brasileiras, incluindo dois projectos do CNS e associações relacionadas, em 1998 e 1999. Anteriormente a 2001, o financiamento era bastante limitado, dificilmente excedendo o total de 10.000 Euros anuais. A partir de 2001, foi implantado um novo mecanismo de financiamento (*Paikallisyhteistyön Määräraha*, PYM) em termos de cooperação local. No primeiro ano, a Embaixada utilizou apenas cerca de 10.000 Euros nos projectos PYM, mas em 2002 o montante disponibilizado ultrapassou os 40.000 Euros, e para 2003 a Embaixada requereu 100.000 Euros.

Durante os próximos dois anos, espera-se que o montante cresça até aos 150.000-200.000 Euros anuais. Até agora os financiamentos têm sido destinados principalmente a projectos sociais e de educação na região principal, mas a Embaixada Finlandesa está aberta a propostas relativas a outras áreas e apresentadas por outros órgãos, como o CNS.

3. PROJECTO KEPA–CNS

OBJECTIVOS E RELEVÂNCIA

De acordo com o documento do projecto, o objectivo da primeira fase do mesmo (1997-1999) ‘Organização Social, Protecção Ambiental e Direitos Humanos na Amazônia Brasileira’ era promover a participação da sociedade civil na identificação e implementação de um modelo de desenvolvimento sustentável para a região Amazónica. Este objectivo foi depois desdobrado em dois objectivos imediatos, nomeadamente: i) consolidar e reforçar a posição do CNS no seu papel de intermediário entre o Governo e as ONGs locais e os grupos de base, e; ii) obter financiamento para projectos locais dos grupos de base e apoiar a sua implementação. O Estado do Pará foi identificado como o foco regional das actividades.

Durante os primeiros dois anos, a cooperação entre o CNS e a KEPA foi apoiada, em parte do tempo, por um elemento de ligação Finlandês, cujo papel, todavia, não era perfeitamente claro. No plano de actividades da KEPA para 1997, as suas tarefas foram descritas como: i) fortalecimento da ligação entre as ONGs Amazónicas e Finlandesas e procura de novos parceiros; ii) seguir a situação política, social e de direitos humanos na Amazônia e informar as organizações Finlandesas acerca das mesmas, e; iii) informar as ONGs Amazónicas acerca das campanhas Finlandesa e Europeia e sobre as actividades da KEPA e das suas organizações membros. Era também esperado apoiar o trabalho do CNS, através da participação nas suas actividades correntes. Do ponto de vista do CNS, o trabalho de elemento de ligação caía muito mais sobre o CNS, com ênfase na preparação de material de informação e propostas de projectos, e apoio prático às actividades do CNS e ao aumento de financiamento no Estado do Pará. O elemento de ligação estava instalado em Marabá (a terceira maior cidade do Estado do Pará), que se situa no interior.

Em 1999 foi iniciado um novo sub-projecto, destinado a apoiar as actividades de género na Amazônia Brasileira, através do Secretariado das Mulheres, do CNS. Os seus objectivos eram: i) aumentar a participação das mulheres nas actividades organizacionais; ii) influenciar as circunstâncias de forma que as mulheres possam participar em organizações ao nível local; iii) obter reconhecimento do trabalho e actividades das mulheres em comunidades extractivistas; iv) apoiar as mulheres que ocupam já posições de liderança no CNS e; v) tentar influenciar a divisão de trabalho entre as famílias a fim de reduzir a carga de trabalho doméstico das mulheres e de melhorar a sua possibilidade de se empenharem em actividades geradoras de rendimentos.

Os objectivos da segunda fase (2000-2002) do projecto foram descritos no Acordo de Parceria. O principal objectivo, que era o mesmo da primeira fase mas com foco no Estado do Pará, e que tinha já sobressaído como a área mais importante de actividades, foi agora salientado. O apoio ao Secretariado das Mulheres do CNS no sentido de melhorar a participação feminina no referido CNS, bem como a sua liderança, foi agora incluído entre o núcleo de objectivos imediatos do projecto, juntamente com o apoio à campanha nacional de criação de novas reservas extractivas no Brasil, de “lobbies” internacionais e colaboração Sul-Sul, e de troca de informação entre a KEPA e o CNS para defesa da natureza na região Amazónica.

De acordo com o Plano de Actividades da KEPA (2002-2004), os seus objectivos são: i) fortalecer a democracia; ii) melhorar a justiça nos mercados globais; iii) promover o desenvolvimento sustentável e a erradicação da pobreza e; iv) promover a igualdade tomando em consideração as necessidades da cultura local. Os objectivos da cooperação entre a KEPA e o CNS são relevantes no que respeita a estes fins, mas os seus níveis elevados, em termos de generalidade, tornam impossível avaliar até que ponto um acordo individual de parceria contribui para a sua realização. Dado que o projecto consiste principalmente no apoio institucional ao CNS para perseguir os seus próprios objectivos, é evidente, para este, a sua relevância geral.

IMPLEMENTAÇÃO: FASE I (1997-1999)

Embora a proposta de projecto tenha emergido de ideias bastante gerais e ambiciosas de reforço e desenvolvimento da democracia, da sociedade civil e das comunidades locais na Amazônia Brasileira, e de ajudar a proteger a maior área do mundo de floresta tropical, o documento do projecto tem um tom muito mais pragmático. O objectivo geral tinha a ver, na prática, para além da canalização de financiamento ao nível de grupos de base, com a proposta de Reforma Agrária Ecológica, sendo os produtos e actividades medidas bastante pragmáticas de reforço do papel do CNS como organização intermediária entre o Estado e as organizações de grupos de base.

Contudo, pode ser observado em retrospectiva que, pelo menos por parte da KEPA, o processo de preparação do projecto foi injustificadamente precipitado e baseado num quase total desconhecimento acerca do Brasil, da região Amazónica e das ONGs que lá trabalham. Não obstante uma sugestão para que a KEPA usasse o ano de 1997 na efectivação de um estudo sobre as ONGs na Amazônia e na subsequente preparação da proposta de um projecto para 1998, a KEPA decidiu ir em frente com o projecto, já em 1997. Enquanto uma clara articulação das necessidades práticas, por parte do CNS, ajudou a reunir produtos e actividades esperados numa proposta concreta, de acordo com o formato de projecto tradicional, o processo inadequado de preparação e os problemas de linguagem entre as duas partes constituíram, provavelmente, factores importantes no subsequente insucesso da componente de ligação e contribuíram para os problemas crónicos de planificação e de relatórios que continuam, ainda hoje, a prejudicar o projecto. A falta de uma visão consistente é também evidente no próprio documento do projecto, o qual salta de uma descrição bastante esporádica sobre a situação sócio-económica geral do Brasil para as necessidades pragmáticas do CNS.

Quando o projecto começou, em 1997, o CNS tinha já instalado escritórios nos Estados de Acre, Rondônia, Amapá e Pará, bem como um escritório nacional em Brasília. Todavia, até mesmo estes escritórios careciam de infra-estruturas e capacidade institucional para responderem às solicitações das organizações de grupos de base e para coordenarem as actividades regionais. Como o CNS tinha já actuado para obtenção de apoio, por parte da NOVIB Holandesa, para o seu escritório em Acre, o Estado do Pará foi seleccionado como área prioritária a ser apoiada pela KEPA. O Pará é um dos maiores estados da Amazônia Brasileira e também uma das áreas mais activas na luta pela reforma agrária. O facto de o Presidente do CNS, naquela altura, Sr. Atanagildo de Deus Matos (Gatão), estar baseado em Marabá, constituiu um factor crucial a favor das actividades em foco do projecto, nesse local. Mesmo considerando que o primeiro pagamento do projecto KEPA somente foi feito em Abril de 1997, as actividades planeadas começaram ainda mais cedo, e por alturas de Julho o CNS organizou uma

manifestação de massas em Brasília na tentativa de levar o Governo Federal a considerar uma nova política em relação à borracha natural proveniente da Amazônia, efectuou várias reuniões com instituições estatais ao nível federal, onde foi discutida nova legislação, e realizou três seminários na região de Marabá. A acrescentar a tudo isto, o CNS adquiriu um lote de terreno com uma casa, em Marabá, para instalação dos seus serviços, organizou a sua reabilitação e adquiriu equipamento básico de escritório e contratou uma secretária. Perto do final do ano, o escritório de Marabá estava solidamente instalado e operacional. Em 1997, os representantes do CNS foram convidados a visitar a Finlândia com vista a participarem em dois eventos sobre publicidade e planificação.

Ao longo de 1998, continuaram a ser tentados “lobbies”, junto de vários ministérios federais, para apoio das comunidades extractivistas, principalmente no IBAMA, no escritório do Presidente da Comunidade Solidária, e no INCRA, através da organização de seminários e reuniões, principalmente no Estado do Pará. A quinta reunião anual do CNS teve lugar em 1998. O CNS participou também activamente no desenvolvimento do Programa de Apoio ao Extractivismo (PRODEX), o qual providenciava uma facilidade de crédito especial para as comunidades extractivistas, e participou ainda, em conjunto com a Universidade de Brasília, no desenvolvimento de uma nova tecnologia para a produção de borracha natural de forma a melhorar a rentabilidade do processo de produção. O CNS esteve também fortemente envolvido em outras realizações concretas, como sejam a criação e mobilização da RESEX de Tapajós-Arapiuns (cobrindo 647.810 hectares), incluindo a preparação de estudos com vista à criação de 12 novas RESEX no futuro próximo. O CNS viu-se também envolvido, de forma crescente, na canalização de fundos para as associações locais. Participou, juntamente com os CNPT/IBAMA e o PNUD na monitoria e implementação de projectos de pequena dimensão de apoio à produção, comercialização e distribuição de produtos provenientes do extractivismo. Foram apoiados, no Pará, 33 projectos representando um valor total de 208.000 Euros. Em toda a região Amazónica, os projectos apoiados foram em número de 100 num valor total de mais de 523.000 Euros. O CNS assegurou também o financiamento por parte da Embaixada da Finlândia (cerca de 17.000 Euros para dois projectos em Acre), e por parte dos PDA/PPG7 (cerca de 50.000 Euros para apoio da preparação de projectos de pequena dimensão pelas associações locais).

A implementação da outra componente principal, o elemento de ligação em Marabá, veio a verificar-se muito mais complicada. O conceito de “elemento de ligação” (uma nova designação na KEPA) era ainda bastante vago e as qualificações profissionais não estavam especificadas. Inicialmente, a selecção era feita sem que o CNS participasse directamente (o Conselho não exprimia preferência por qualquer candidato embora recebesse os CVs) e, deste modo, foi seleccionado um candidato que não falava Português mas que tinha despendido largo tempo na América Latina, e falava Espanhol. A falta de clareza sobre os deveres do elemento de ligação continuou durante a fase de preparação e o seu estatuto civil foi alterado durante o período interino. Não foi possível obter autorizações de trabalho da Finlândia, conforme planeado, e depois de cinco semanas de aulas de Português, em Lisboa, o elemento seleccionado viajou para o Brasil, acompanhado da sua esposa, ambos com vistos de turismo mas esperando resolver essa questão no Brasil. Quando os vistos de turismo expiraram (três meses depois) o elemento de ligação teve de regressar à Finlândia, com a sua esposa, mas voltaram posteriormente, na primavera de 1998, para um outro período de quatro meses, mesmo sem a autorização de trabalho estar ainda em ordem.

A colaboração com a liderança do CNS, em Marabá, onde o elemento de ligação ficou colocado, não se processou de uma forma suave. As actividades na região de Marabá estavam concentradas na mobilização política e parece ter havido diferentes expectativas relativamente ao papel de cada uma das partes. De acordo com o líder do CNS, o elemento de ligação não “agarrava” o contexto sócio-político da região (ou interpretava-o de forma diferente do CNS) e não entendia a dinâmica dos movimentos sociais Brasileiros. Por outro lado, a sua colocação em Marabá tornou bastante difícil o estabelecimento de contactos com uma mais ampla área de ONGs no Brasil, com excepção da SDDH, que partilhava as mesmas instalações em Marabá. As curtas visitas a instalações extractivas regionais (principalmente apanhadores de noz moscada do Brasil) e as reuniões com os ministérios federais e com a Embaixada da Finlândia, em Brasília, ajudaram-no a familiarizar-se com o contexto Brasileiro. Aparte os diferentes pontos de vista quanto à abordagem de trabalho, entre o CNS e o elemento de ligação, as condições práticas (condições de vida e climatéricas difíceis no interior, impossibilidade de alugar de uma casa confortável, problemas burocráticos com autorizações de trabalho, etc.) parecem ter desencorajado o elemento de ligação, o qual regressou à Finlândia continuando, a partir daí, com o trabalho de campanha até o contrato ter sido revogado, por mútuo consentimento, em 1998. Enquanto, por um lado, o elemento de ligação facilitou alguns contactos com a imprensa Finlandesa e apoiou a preparação da proposta de um grande projecto para a EU (que não vingou) e de pequenos projectos para a Embaixada Finlandesa (com algum sucesso), por outro lado, os resultados da sua contribuição no apoio da KEPa ao CNS foram relativamente insignificantes. Por exemplo, o planeado micro-financiamento nunca foi para a frente. Na Finlândia, participou ainda em algum trabalho de campanha, incluindo o roteiro Amazónico na Finlândia, em Dezembro de 1998.

Em 1999, o projecto continuou a desfrutar de apoio, quer quanto ao funcionamento do escritório de Marabá, quer quanto à organização de reuniões regionais, mobilização e formação das comunidades locais e ainda fazendo “lobbies” ao nível federal (SCA/MMA, CNPT/IBAMA, INCRA/MAF, PRODEX, PPG7). Os principais parceiros ONGs, no Brasil, incluíam o GTA (Grupo de Trabalho Amazónico) e a organização indígena COIAB, mas doadores multilaterais como a EU, o PNUD e o Banco Mundial, juntamente com doadores bilaterais como a GTZ e o DFID, eram também contactados. Representantes do CNS participaram num seminário sobre florestas, na Finlândia e representantes da KEPa encontraram-se com a chefia do CNS, durante uma visita a Santarém. As novas principais actividades incluíram a aquisição de instalações para os escritórios de Santarém e Pará, onde a cooperativa relacionada com o CNS tem produção activa (incluindo a produção de árvore da borracha), as preparações para o estabelecimento de um centro de formação do CNS em Belterra ou Alter do Chão, próximo de Santarém, e o início de apoio separado para o Secretariado das Mulheres do CNS a operar em São Miguel e Tocantins, sob a direcção de Dona Raimunda Gomes. Em São Miguel, o projecto apoiou a reabilitação de uma casa para servir como escritório do Secretariado das Mulheres, a contratação de uma secretária e ainda a organização de seminários regionais e cursos locais sobre género e liderança, com o fim de, gradualmente, criar unidades femininas em todos os nove Estados da região Amazónica.

IMPLEMENTAÇÃO: FASE II (2000-2002)

Em relação à segunda fase, o foco do apoio da KEPa ficou um pouco mais clarificado: o apoio institucional (secção 1) centrou-se então no Estado do Pará e o

apoio ao Secretariado das Mulheres foi incorporado no projecto principal (secção 4). Foi posta uma maior ênfase no diálogo com a KEPA e as suas organizações membros e na obrigação da KEPA de apoiar o CNS nos seus “lobbies” internacionais e no trabalho de informação, especialmente em ligação com ONGs Nórdicas.

Para além do apoio a manifestações políticas anuais como, por exemplo, o “Grito da Amazônia”, organizada pelo CNS em conjunto com várias ONGs Brasileiras, as actividades nesta segunda fase incluíram: apoio à criação de novas RESEX e RDS como a Tucuruí; preparação de uma proposta para o Banco de Desenvolvimento Inter-Americano (BID) de um projecto de turismo ecológico com base na comunidade, no contexto das Reservas Extractivas, no Pará, incluindo discussões com a SECTAM; participação no desenvolvimento de um novo tipo de Reserva de Desenvolvimento Sustentável (RDS) em conjunto com os MAF e MMA; participação, com o Governo, BM e FMN, na preparação de um projecto de criação de novas reservas na Amazônia (Projecto de Áreas Protegidas da Amazônia, ARPA) a fim de assegurar a inclusão de reservas extractivas no projecto; participação na preparação do Programa Nacional de Florestas, PNF e; preparação de “lobby” com o fim de alargamento do âmbito dos RESEX/PPG7, para além das quatro reservas originais, e de afectar mais fundos aos PDA/PPG7 para apoio de projectos agro-extractivos.

Enquanto a ligação a outras ONGs (tais como o GTA), o trabalho de mobilização política junto das comunidades extractivas (agora expandido até Marajó, onde foi instalado um novo escritório) e a formação administrativa (por exemplo, no contexto do PRODEX) continuaram como em anos anteriores, o CNS viu-se crescentemente envolvido na afectação de fundos às associações locais, para projectos de pequena dimensão, e na gestão de parte deles, em nome de grupos extractivos locais. Estas actividades tiveram lugar principalmente ao abrigo de diferentes acordos com a SCA/MMA e com o PNUD. No ano de 2000, por exemplo, o CNS participou com a SCA/MMA na aprovação de 20 projectos de pequena dimensão, de apoio ao agro-extractivismo na região Amazónica, envolvendo um valor total de 900.000 Euros. A introdução de novos produtos extractivistas e a formação, compra de equipamento e desenvolvimento de comercialização e transporte relacionados, foram algumas das actividades apoiadas. Uma outra actividade importante em 2000-2001 foi o apoio à preparação de uma proposta de projecto de financiamento bilateral do MFNE. O apoio ao Secretariado das Mulheres foi utilizado na organização de novos grupos de mulheres, em seminários sobre o HIV/SIDA, na participação em várias reuniões de carácter regional e nacional sobre questões de género e no estabelecimento de “lobbies” com agências governamentais. Em 2001-2002, a maior actividade realizada foi a campanha de angariação de documentação oficial para as mulheres extractivistas, que começou no Pará, de forma a garantir os seus direitos de cidadania.

No campo internacional, o CNS organizou algumas reuniões com as ONGs do Nordeste, com o fim de solicitar apoio para a criação de novas reservas na região Amazónica, e em 2000 um representante do CNS visitou as ONGs parceiras da KEPA, na Indonésia e na Tailândia, no quadro da cooperação Sul-Sul. A última fazia parte das preparações pela organização de um seminário conjunto no Pará, Brasil, nos finais do ano, o qual, no entanto, foi cancelado, eventualmente devido à situação política desfavorável, no Pará. Em 2000, foi feita uma campanha de angariação de fundos, na Finlândia, para o estabelecimento de um “Amazon-Prize”, mas os resultados não foram muito encorajadores. A maior parte dos “lobbies” internacionais do CNS, concentraram-se na questão das alterações climáticas, especialmente no papel das

florestas quanto ao Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL) do Protocolo de Kyoto. As actividades incluíram a participação nas reuniões da Convenção, em Hague, na Holanda e em Marrakech, em Marrocos, e na reunião do “Rio+10” realizada em Johannesburg, na África do Sul, em 2002. O financiamento para a última das referidas actividades foi obtido principalmente de outras fontes, que não a KEPA, tais como o Grupo Europeu de Trabalho sobre a Amazónia (GETA) e a DA (USA). Os recursos provenientes da KEPA, não necessários para este propósito, foram utilizados na aquisição de uma lancha a motor para facilitar o trabalho na RESEX e junto das populações fluviais do Pará.

ASPECTOS FINANCEIROS E RELATÓRIO

No acordo original de parceria, de 1997, as responsabilidades da KEPA incluíam a obrigação de transferir para o CNS o montante de USD 258.200 (227.690 Euros) durante um período de três anos e, subsequentemente, avaliar com o CNS os resultados do projecto. No mesmo documento, as responsabilidades do CNS incluíam o seguinte: (i) realizar as actividades acordadas no documento do projecto e; (ii) manter a responsabilidade sobre o uso dos recursos, fornecendo à KEPA, quando requerida, informação sobre a utilização dos mesmos, e enviar a esta, duas vezes por ano, relatórios financeiros e operacionais. O acordo estipula mais adiante que poderão ser libertados novos recursos apenas no caso de ter sido enviado à KEPA um relatório adequado, abrangendo o período dos seis meses anteriores. No segundo acordo, assinado em 2000, foi mantido o princípio de que o CNS deve propor à aprovação da KEPA, durante o mês de Novembro, quaisquer alterações, se necessárias, ao plano de actividades para o ano seguinte. Anteriormente, o direito de reafecção de fundos entre diferentes rubricas do orçamento, tinha sido restringido a 10% do orçamento total em cada período de seis meses. O montante destinado a ser transferido durante o período 2000-2002, pela KEPA, montava a 289.272 Euros. Em 2000, foi também acordado que seria levada a cabo, em cada ano, uma auditoria externa ao projecto (financiado pela KEPA).

A avaliação que se segue é baseada nos relatórios financeiros e de actividade disponíveis nos escritórios da KEPA, em Helsínquia, e no escritório nacional do CNS, em Brasília, bem como em discussões havidas com algumas pessoas chave responsáveis pela monitoria e pelos aspectos financeiros, nas duas organizações. Todos os dados financeiros são apresentados em Euros. Os números deverão ser considerados como aproximados, já que em muitos casos os dados financeiros disponíveis não são conclusivos e a selecção das taxas de conversão é, por necessidade, um pouco arbitrária. Neste relatório, são usadas taxas médias de câmbio anuais,² mas actualmente tem-se verificado, mensalmente, uma relativamente elevada flutuação. Os números constantes das diferentes tabelas não são absolutamente comparáveis, dado que uns são baseados nas transferências anuais da KEPA, enquanto outros se baseiam na despesa anual declarada pelo CNS. Todavia, a fonte é sempre indicada.

² Foram utilizadas as seguintes taxas anuais: Taxas de câmbio do

Euro em	1997	1998	1999	2000	2001	2002
FIM	5,8806	5,9847	5,9457	5,9457	5,9457	5,9457
USD	1,1340	1,1204	1,0660	0,9240	0,8965	0,9359
Real	1,2227	1,2976	1,9152	1,6927	2,0866	2,6581

Fonte: InforEuro 2003.

Da parte da KEPA, a totalidade das transferências efectuadas para apoio institucional, durante a primeira fase, ultrapassou o montante estabelecido no acordo original de parceria e o apoio subsequente ao Secretariado das Mulheres, em 18.371 Euros. Embora em 1997, o CNS tenha recebido, como apoio institucional, quase 12.000 Euros a menos do que originalmente acordado, no ano seguinte recebeu mais 20.000 Euros do que o valor orçamentado. Ao mesmo tempo, outras despesas do CNS, principalmente as relacionadas com o elemento de ligação, foram consideravelmente mais elevadas do que as originalmente orçamentadas. Por exemplo, em 1998 as despesas com salários, com seguros, com a casa e com viagens internacionais do elemento de ligação situaram-se 40% acima do orçamentado. Em 1999, cerca de 10.000 Euros, para além do valor original orçamentado, foram transferidos como apoio institucional, para o CNS, adicionalmente à transferência de 15.544 Euros para o Secretariado das Mulheres. O valor adicional parece representar uma reafectação de fundos, originariamente previstos para despesas do elemento de ligação, depois de deixar o Brasil, em 1998, mas não foi possível verificar, por indisponível, qualquer acordo formal sobre esta questão. Durante a segunda fase, a diferença entre o orçamento anual e as transferências efectivamente realizadas, foi ínfima. De um modo geral, pode afirmar-se com segurança que a KEPA cumpriu inteiramente esta parte do acordo de parceria. Os números anuais são apresentados na Tabela 2 a seguir.

Tabela 2. Apoio da KEPA ao CNS entre 1997 e 2002 (transferências de acordo com a KEPA, em Euros)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	Total
Apoio institucional	84.537	86.748	95.301	87.680	100.912	100.904	556.082
Pessoal Finlandês	25.242	54.150	6.610	-	-	-	86.002
Outros	11.338	12.838	2.377	-	-	-	26.553
Total	121.117	153.736	104.288	87.680	100.912	100.904	668.637

Pela parte do CNS, parece que, na primeira fase, a regra da flexibilidade (10% entre rubricas orçamentais) deixou, cedo, de ser seguida, mas como as efectivas transferências da KEPA não se conjugavam com o orçamento original, não é possível uma análise detalhada da despesa real comparativamente com as rubricas orçamentais. (tabela 3). Na generalidade, pode-se afirmar que foram utilizados, consideravelmente, mais recursos na aquisição de instalações e equipamento de escritório do que, originalmente, havia sido orçamentado. Parece ter havido grandes problemas para encontrar um mútuo formato satisfatório de relatório financeiro já que é diferente, em cada ano, o formato utilizado. Em 1998, o relatório financeiro não especificava a despesa por rubrica ou secção orçamental: o referido relatório é meramente uma longa lista de despesas indiferenciadas. Num memorando escrito no ano seguinte, a Directora da KEPA da Unidade de Coordenação do Desenvolvimento (que esteve fortemente envolvida na administração do projecto) recomenda até a continuação desta prática, que ela considerava ser mais compatível com o conceito de apoio institucional. Porém, no relatório financeiro de 1999, a despesa é novamente especificada por rubrica orçamental mas em vez de ser bianual, o relatório cobre todo o ano. De uma forma geral, pode observar-se que, durante a primeira fase, os relatórios financeiros eram confusos e frequentemente inadequados para fins de monitoria.³

³ Deve ser assinalado que o CNS é obrigado, perante a lei Brasileira, a seguir um determinado sistema de relatórios financeiro, mas como ele está organizado num formato padrão, que não é compatível com a estrutura das actividades definida no documento do projecto, é pouco utilizado nas necessidades de monitoria financeira da KEPA. Durante a primeira fase, os relatórios cobriam todas as actividades do

Tabela 3. Afecções orçamentais e despesa entre 1997 e 1999 (de acordo com o CNS, em Euros)

	1997 Orçam.	1997 Despesa	1998 Orçam.	1998 Despesa*	1999 Orçam. [‡]	1999 Despesa [‡]	Total Orçam.	Total Despesa
I Apoio institucional.	44.444	36.067	44.984	n.a.	47.280	32.650	136.708	n.a.
II Escrit. & equip.	30.864	25.779	-	n.a.	-	20.007	30.864	n.a.
III Org. & formaç.	21.164	22.165	21.421	n.a.	22.514	24.268	65.099	n.a.
Total	96.472	84.011	66.405	80.969	69.794	76.925	232.671	241.905

* O relatório financeiro do CNS para 1998 não separa as despesas por rubricas ou secções orçamentais.

[‡] Em 1999, foi utilizado pelo Secretariado das Mulheres, do CNS, um valor adicional de 15.544 Euros, ao abrigo de um acordo de cooperação separado, situando o total da despesa do CNS, em 1999, em relação ao financiamento da KEPA, em 92.469 Euros.

Durante a segunda fase, as transferências entre rubricas orçamentais foram efectuadas de forma muito flexível e, aparentemente, sem autorização prévia da KEPA, estipulada no novo acordo de parceria. A despesa incluída na primeira secção (apoio institucional no Estado do Pará) foi consistentemente mais elevada do que o orçamentado, sendo a diferença total de 60.000 Euros. Por outro lado, dos 27.000 Euros reservados para “lobbies” internacionais, foram utilizados nesta finalidade menos do que 10%, com fundos disponibilizados por outras fontes (tabela 4). Enquanto que as pequenas discrepâncias (depois de incluída a verba para auditoria externa) entre os números relativos às transferências da KEPA e os números referentes à despesa do CNS, em 2000 e 2002, podem ser explicadas pelas diferenças resultantes das taxas de câmbio utilizadas, já em 2001 é evidente uma grande inconsistência nos números relativos à despesa apresentada pelo CNS, a qual é 18.000 Euros (15%) mais elevada do que o volume de transferências indicado pela KEPA. Deverá ser, contudo, observado que em 2001 o valor da moeda Brasileira (Real) era muito instável, variando um Euro entre 1,748 (Janeiro) e 2,561 (Outubro). Os relatórios financeiros de despesa, do CNS, eram baseados no Real. Durante a segunda fase, os relatórios financeiros foram mais consistentes do que durante a primeira fase, muito embora tenham ainda sido detectados alguns problemas, nomeadamente no que diz respeito ao envio atempado dos relatórios (e.g. relatórios do ano 2002). De um outro ângulo, se a KEPA tivesse, inicialmente, emitido instruções claras e consistentes, estas ter-se-iam, muito provavelmente, no fim do período de seis anos, desenvolvido no sentido de um formato de relatório mutuamente útil. No presente contexto, a contratação de auditoria externa (as auditorias têm sido realizadas anualmente conforme acordado) contribuiu claramente para tornar a monitoria financeira menos onerosa para a KEPA.

Tabela 4. Afecções orçamentais e despesa entre 2000 e 2002 (de acordo com o CNS, em Euros)

	2000 Orçam.	2000 Despesa	2001 Orçam.	2001 Despesa	2002 Orçam.	2002 Despesa	Total Orçam.	Total Despesa
I Apoio inst./ Pará	47.660	62.294	63.117	96.509	63.117	76.951	173.894	235.754
II Mobiliz. RESEX	9.685	10.087	8.677	5.363	8.677	3.130	27.039	18.580
III Lobby internac.	9.685	2.491	8.677	-	8.677	-	27.039	2.491
IV Secret. Mulher	17.407	13.885	17.407	16.487	17.407	20.021	52.221	50.393
Total*	84.437	88.757	97.878	118.359	97.878	100.102	280.193	307.218

CNS, mas a partir de 2000 passaram a ser preparados separadamente para cada um dos principais projectos.

* O orçamento total não inclui verba para auditoria externa, a qual foi orçamentada em 3.027 Euros anuais.

O nome KEPA ressalta à vista e o seu apoio é reconhecido em muitos relatórios, brochuras e material informativo, em conjunto com outros doadores. Como o CNS põe ênfase na natureza institucional da cooperação, a importância relativa de cada parceiro não se torna evidente e, muitas vezes, a sua inclusão significa, na generalidade, apoio ao CNS.

No que respeita a relatórios substantivos, não parece ter sido desenvolvido, entre o CNS e a KEPA, um modelo mutuamente acordado. Dado que os documentos e os acordos do projecto prevêem poucos, se os houver, indicadores claros, relevantes e mensuráveis, torna-se difícil monitorar o processo para além do número de novos escritórios do CNS e das reservas extractivas. A maior parte dos relatórios do CNS constituem uma desajeitada combinação de documentos políticos e listas de reuniões ou de projectos de pequena dimensão, nos quais alguém do CNS esteve envolvido. Ao mesmo tempo que isto significa, em parte, o resultado da falta de experiência de planificação e monitoria e de capacidade do CNS, significa também o resultado do fracasso da KEPA em identificar, com o seu parceiro, o que deve ser exigível a um relatório de monitoria. A impressão que fica é que o relatório é considerado como uma inútil obrigação burocrática, que não serve nenhum propósito funcional a qualquer dos parceiros. Isto cai dentro de um círculo vicioso, já que, por um lado, os relatórios superficiais, sem um objectivo claro, tornam-se difíceis de serem usados consistentemente, como parte de uma regular troca de informação e planificação e, por outro lado, têm sido feitos muito poucos esforços para desenvolver os referidos relatórios nesse sentido. Embora o CNS tenha tentado responder às questões adicionais colocadas pela KEPA – muitas vezes com uma demora considerável – o actual sistema de relatórios não preenche sequer as necessidades básicas de monitoria constantes dos acordos de parceria, já não mencionando o objectivo consideravelmente mais ambicioso de um diálogo activo, enfatizado por ambas as partes. Os problemas com o sistema de relatórios estão relacionados com as dificuldades de encontrar uma linguagem comum (quer em termos de linguagem natural, quer em termos de uma base comum de entendimento) que permita um diálogo significativo ao nível institucional. Mais adiante, voltarei a este assunto.

O facto de os problemas relacionados com relatórios e com diálogo terem continuado, ao longo do período do projecto, está ligado, em parte, com a quase total ausência de avaliação do processo (anterior a este relatório). As avaliações são feitas tanto para melhorar a cooperação futura através de retroinformação das lições aprendidas, como para providenciar uma base de responsabilização, incluindo a provisão de informação para o público ou seja, neste caso, principalmente para as organizações membros da KEPA. Ambas estas funções deveriam ter sido fortalecidas. A avaliação foi mencionada em termos muito vagos no documento original do projecto, e no fim da primeira fase ela foi fortemente sugerida por parte da KEPA. Todavia, a avaliação não foi feita, excepto num memorando altamente subjectivo, de 1999, o qual era baseado em discussões entre algumas pessoas fortemente envolvidas no processo de implementação (da parte do CNS, a Secretária Executiva, o Presidente, o Tesoureiro – também ex-presidente – e o Presidente do Secretariado das Mulheres; da parte da KEPA, os directores da Cooperação e Política de Desenvolvimento & unidades dos Serviços de ONG, e um representante do Conselho de Administração da KEPA). Embora o memorando fornecesse uma avaliação altamente positiva acerca dos benefícios obtidos por ambos os parceiros durante a primeira fase, excepto na componente do elemento de ligação que

foi considerada um fracasso, só muito dificilmente o mesmo pode ser considerado imparcial ou adequado. Contudo, também este memorando enfatizava a necessidade de uma troca de informação mais regular entre as duas instituições.

RESULTADOS PARA O CNS

De acordo com o memorando de avaliação, de 1999, o principal benefício que o CNS registou nos três anos de cooperação com a KEPA foi o desenvolvimento de um modelo flexível de apoio institucional. Isto tornou possível responder rapidamente às necessidades correntes, por exemplo, nas negociações com o Governo e com outros doadores internacionais, ou às necessidades verificadas entre as associações ao nível dos grupos de base. Embora este tipo de flexibilidade tenha continuado até ao presente, e é importante tentar manter os seus aspectos positivos no futuro, a outra face da moeda mostra a fraca capacidade de planificação e insuficiente monitoria das actividades. As necessidades do CNS têm também de ser analisadas, face aos desenvolvimentos recentes, quanto ao seu papel e ao contexto operacional no Brasil. No princípio dos anos 1990, o CNS era fortemente dependente dos fundos governamentais, os quais se apresentavam, principalmente, na forma de pequenos projectos. Embora a trágica morte de Chico Mendes, o primeiro líder do CNS, trouxesse para os órgãos de informação internacionais o papel dos seringueiros e de outras populações extractivas, o apoio actual ao CNS (do FDA, NOVIB, Fundação Ford, etc.) é esporádico e de pequena dimensão e principalmente dirigido a actividades de projectos-tipo específicos, como questões de alterações climáticas, ou ao apoio social aos grupos mais vulneráveis. Todavia, durante esta fase, os objectivos do CNS centraram-se nos “lobbies” políticos com as autoridades Brasileiras aos níveis municipal, estatal e federal, bem como em influenciar os doadores internacionais para que modificassem as suas políticas de ajuda, direccionando o seu apoio a favor da causa dos seringueiros e outras comunidades extractivas da região Amazónica. Para esta espécie de trabalho político, o financiamento tradicional de projectos-tipo não era muito útil. Neste contexto, a modalidade flexível de apoio institucional providenciada pela KEPA era claramente mais apropriada e tornava possível ao CNS não só consolidar a sua presença, especialmente no Estado do Pará, e na capital federal, mas também reforçar as suas actividades em toda a região Amazónica. Ao mesmo tempo, ela servia como base de negociação do apoio a conceder por outros potenciais doadores.

Porém, o fracasso no sentido de consolidar o modelo emergente de apoio institucional flexível, através do desenvolvimento de um sistema funcional de planificação e monitoria para o suportar, tornou-se evidente na fase actual de desenvolvimento do CNS, pelo que a administração e implementação do projecto estão a absorver uma crescente parte dos seus recursos básicos. Esta situação acontece por várias razões, que vão desde um reforço gradual do papel do CNS, ao nível nacional, nas discussões e actividades relativas à região Amazónica, até à recente alteração do poder político ao nível federal, em que o novo Governo é favorável aos objectivos do CNS. Na prática, tanto o CNS como os seus parceiros verificaram ser fraca a capacidade de planificação e administrativa da organização, relativamente à sua participação acrescida na formulação e implementação de uma política concreta. Infelizmente, a parceria com a KEPA não foi utilizada na sua total potencialidade de desenvolvimento da capacidade administrativa do CNS, mesmo no que respeita ao acordo específico de parceria. Conforme acima referido, as actividades bilaterais de planificação e monitoria, permanecem confusas e carentes de base institucional, e são de valor diminuto para efeitos de planificação estratégica ou troca de informação.

Especialmente durante a segunda fase do projecto, o papel da KEPA tornou-se pesadamente burocratizado e, presentemente, está limitado à remessa de dinheiro e à recepção de relatórios de monitoria. Após a fase inicial de entusiasmo, nos anos 1990, em resultado das várias campanhas Amazónicas, o acordo de parceria com o CNS falhou quanto ao desenvolvimento de uma ampla e dinâmica componente institucional na KEPA e, em vez disso, foi personificado em um ou dois indivíduos. Por alguma razão, foi mesmo proposto, em 1999, que a comunicação entre as duas instituições deveria ser efectuada ao nível executivo, o que significava, na prática, o Secretário Executivo do CNS e o Director da Unidade de Cooperação para o Desenvolvimento da KEPA. Embora estas pessoas fossem praticamente os únicos representantes das suas organizações que falavam, respectivamente, Inglês e Português, este tipo de cultura de comunicação dificilmente conduziria ao fortalecimento da base institucional de cooperação e ao alargamento da interface de diálogo com as organizações membros da KEPA. A falta de continuidade inerente a este tipo de acordo, tornou-se evidente quando ambas as pessoas chave originais, da KEPA, deixaram a organização.

No que se refere ao desenvolvimento da organização do CNS, ao nível local, no Estado do Pará, o apoio do projecto KEPA foi crucial na ajuda ao seu estabelecimento em novas áreas e para a criação de uma base estável de operacionalidade nas regiões de Marabá, Santarém e Marajó. Adicionalmente à criação destes três escritórios regionais (Marabá, Santarém, Marajó) no Pará, o apoio dado ao Secretariado das Mulheres para o seu trabalho de campanha e de formação, e para o estabelecimento de um escritório nacional em São Miguel, Tocantins, providenciou muitos recursos necessários para consolidação dos objectivos chave do CNS. A aquisição de instalações bem como de equipamento e meios de transporte (motocicletas, carros e uma lancha a motor) para estes escritórios, deu um indispensável empurrão ao trabalho de mobilização, ao nível dos grupos de base.

Dado que a organização não tem possibilidade de criar uma receita regular, através de taxas ou emolumentos cobrados aos seus membros ou através de outros meios similares, o projecto era crucial em assegurar o pagamento dos custos operacionais correntes dos quatro escritórios e em apoiar as despesas com salários, formação e viagens dos líderes e pessoal técnico do CNS. O financiamento de projectos locais de pequena dimensão ajudou a aumentar a credibilidade e influência locais do CNS, embora a sua sustentabilidade tenha frequentemente estado dependente de factores económicos e de política, tais como subsídios governamentais que ficavam fora do seu controlo. Por exemplo, a melhoria das instalações de educação e saúde das comunidades extractivistas depende quase exclusivamente da afectação de recursos ao nível municipal, o qual tem geralmente ignorado as áreas rurais escassamente povoadas. Em todo o caso, o apoio prestado às instalações de processamento, transporte e comercialização dos produtos extractivos (borracha, noz moscada do Brasil, Babaçu-coconut, óleos e artesanato) melhorou a situação sócio-económica das comunidades locais e, deste modo, reforçou a credibilidade do extractivismo como estratégia de modo de vida ecologicamente sustentável. Pelo menos, em algumas regiões como Marabá e Pico de Papagaio a actividade das mulheres membros aumentou em resultado do trabalho de mobilização. Tornando possível tais actividades a nível local e nacional, o financiamento da KEPA teve, indubitavelmente, um grande impacto no trabalho de mobilização do CNS.

É um pouco mais difícil avaliar a contribuição do projecto em actividades mais generalizadas do CNS. No que se refere à promoção do principal objectivo político

concreto do CNS, a Reforma Agrária Ecológica da região Amazónica, os resultados do seu trabalho foram notáveis. Desde 1990, quando foi estabelecido o modelo RESEX, foram criadas na Amazônia 16 reservas extractivistas e estão em processamento 33 novas reservas. As reservas existentes cobrem uma área de 3.819.394 hectares com 27.135 habitantes. Cerca de 50% da área terrestre e 65% da população devem-se à criação, desde 1997, de quatro grandes reservas (Médio Juruá, Tapajós-Arapiúns, Lago do Cuniã, e Alto Tarauacá). Quando o processo em curso estiver terminado, a área total será superior a 10 milhões de hectares com mais de 80.000 habitantes. O objectivo actual do MMA/SCA é expandir, até ao ano de 2010, a área total de reservas extractivas até aos 30 milhões de hectares. Adicionalmente às reservas extractivas, foram criadas sete reservas marítimas e estão em processamento 28 novas reservas. Foram também criados 10 Projectos de Assentamento Agro-extractivistas (PAE) que cobrem cerca de um milhão de hectares e albergam cerca de 3.000 famílias. Ao mesmo tempo, o CNS participou na criação de uma nova modalidade, a Reserva de Desenvolvimento Sustentável (RDS), em colaboração com os MAF e MMA. É similar à RESEX, mas enquanto esta tem de ser promulgada pelo Presidente, com base em estudos técnicos meticulosos efectuados pelo IBAMA e numa complicada articulação política com as instituições governamentais federais e estatais, a RDS pode ser criada pelos responsáveis do INCRA e obedece a menos burocracia.

O CNS conseguiu também exercer uma considerável influência sobre importantes programas governamentais, nomeadamente o PNF e o ARPA. O Programa Nacional de Florestas (PNF), tem sido desenvolvido desde o ano 2000. O trabalho do CNS tem sido fundamental em termos de assegurar que o papel das populações tradicionais e do extractivismo tenha sido agora oficialmente reconhecido no documento e que, para os mesmos, tenham sido estabelecidos mecanismos de apoio. A criação de novas reservas extractivas foi também incluída nos objectivos do PNF. A finalidade do Projecto de Áreas Protegidas da Amazônia (ARPA) é a de criar, na região, durante os próximos quatro anos, 18 milhões de hectares de áreas protegidas, sendo nove milhões de protecção total e nove milhões de uso sustentável. Em dez anos, a extensão total das áreas protegidas, na Amazônia, atingirá os 50 milhões de hectares. O projecto concentrou-se, originalmente, nas áreas protegidas tradicionais, as quais excluem o uso sustentável e a presença de comunidades locais dentro das reservas, mas devido aos esforços do CNS e de outras ONGs Brasileiras (principalmente as que representam as populações indígenas), a categoria de uso sustentável acabou por ser incluída. Esta categoria inclui a RESEX e a RDS. A adicionar à criação de novas reservas, o projecto aponta no sentido do reforço da sustentabilidade das áreas protegidas existentes, incluindo as áreas de uso sustentável. O projecto conta com o apoio de grandes organizações internacionais como sejam o Banco Mundial (através do FMAM) e o FMN. Espera-se que a sua implementação tenha início no ano de 2003, com 32 milhões de Euros do FMAM, 12,3 milhões de Euros do FMN e 19 milhões de Euros do Governo Brasileiro.

Relativamente a alguns outros programas, os “lobbies” do CNS revelaram-se menos eficazes. O CNS esteve activamente envolvido na criação do Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Extractivismo (PRODEX), um programa de crédito do Banco da Amazônia (BASA) dirigido à população extractiva. Contudo, o acesso aos recursos disponibilizados pelo programa, parece ser difícil e burocrático. No caso do principal programa internacional de protecção da Amazônia Brasileira, o PPG7, o impacto do CNS, em termos de política, foi limitado, muito embora o programa e as associações e cooperativas extractivistas tenham beneficiado de financiamento, principalmente por

parte dos sub-programas RESEX e PDA. Especialmente no caso da RESEX, o impacto do “lobby” CNS revelou-se insignificante embora esteja bem representado no CNPT/IBAMA.⁴ O aumento da influência Brasileira sobre o PPG7 não pode ser atribuído a uma única organização (como o CNS). Ela é o resultado da pressão feita pelo Governo e pela sociedade civil, junto dos doadores. Deve-se, porém, ter em conta que o CNS é – juntamente com a organização das populações indígenas COIAB – um actor líder dentro do Grupo de Trabalho Amazónico (GTA), que é a principal ONG de coordenação do PPG7.

O aumento da influência política do CNS é também justificado pela nomeação de pessoas que apoiam o CNS e que são favoráveis, relativamente aos seus objectivos quanto a escritórios nacionais relevantes. Aparte o presente Governo, que, geralmente, é favorável aos objectivos relacionados com o meio ambiente, direitos humanos e outros movimentos sociais, deve ser evidenciada a nomeação da Sra. Marina Silva (ex-Deputada por Acre, actualmente Ministra do Meio Ambiente), Dra. Mary Alegretti (Directora da SCA/MMA), Dra. Ana Lange (Coordenadora do Agro-extractivismo na SCA/MMA), Dr. Aurélio Viana (Director do PPG7 e do ARPA). Alguns líderes importantes do CNS, como é o caso de dois ex-presidentes, conquistaram elevadas posições: Sr. Atanagildo de Deus Matos (Responsável pelo CNPT/IBAMA) e Sr. José Juarez Leitão dos Santos (Deputado por Acre). Os líderes do CNS têm também estado colocados em posições importantes na ONG nacional de coordenação, GTA. Ao nível regional, devem também ser referidas a nomeação do Sr. Geraldo Pestana como responsável do escritório regional do IBAMA, em Santarém e a eleição do Sr. Livaldo Sarmento para Conselheiro Municipal, em Santarém. Refira-se, porém, que a concessão de uma posição formal dentro de uma organização poderosa, pode também reflectir uma estratégia de co-opção por essa mesma organização.

Se é verdade que o apoio da KEPA tem, indubitavelmente, facilitado os “lobbies” do CNS com as instituições governamentais e a participação em reuniões, e fortalecido a sua capacidade de levar a cabo reuniões com outras ONGs Brasileiras, na busca conjunta de posicionamentos políticos sobre questões importantes, também é verdade que se torna difícil estimar o impacto do projecto neste processo político extremamente complicado. O impacto do projecto no acesso a financiamento adicional, por parte dos doadores, principalmente a Global 2000/Áustria (que apoia os contactos com a Áustria, na procura de um modelo de cooperação) e o Projecto Finlândia/PNUD (estabelecendo os contactos iniciais e facilitando a preparação do projecto), é muito mais evidente. Apoiando a construção da rede do CNS, aos níveis regional e federal, o projecto melhorou também em termos de acesso ao financiamento de projectos de pequena dimensão, proveniente de fontes como SCA/MMA, BASA, INCRA, PNUD, PDA/PPG7, e alguns governos estatais (Acre e Amapá).

Os resultados do apoio, ao nível internacional, são um pouco confusos. O projecto, em si, foi o resultado da cooperação activa com ONGs internacionais, que o CNS mobilizou no princípio dos anos 1990, materializada nas campanhas Amazónicas, nas quais participaram também a KEPA e algumas das suas organizações membros. Subsequentemente, a primeira fase do projecto CNS-KEPA foi caracterizada pela relativamente larga participação de diversas ONGs Finlandesas nas discussões públicas e no trabalho de campanha, que tiveram continuidade até 1999. Todavia, as figuras líder da cooperação original, ao nível de campanha, nos países Nórdicos, dedicaram-se a

⁴ De acordo com a informação do PPG7, o sub-programa RESEX continuará a ser restringido às quatro reservas extractivas originais, não obstante os “lobbies” no sentido da sua expansão.

outras tarefas, não tendo sido substituídas por novos activistas. De acordo com o CNS e com a KEPA, verificou-se, logo entre 1997 e 1999, um enfraquecimento no diálogo activo, embora fosse suposto que o novo projecto o fortaleceria. Embora, através do memorando de 1999, se tenha acusado o elemento de ligação pela diminuição das comunicações entre o CNS e as organizações membros da KEPA (e outras ONGs Nórdicas), a acusação parece não se justificar totalmente se se tomar em consideração que a situação piorou durante a segunda fase. Isto foi um facto, muito embora a dimensão das ligações internacionais da KEPA tivesse sido enfatizada no segundo acordo de parceria. Embora a estagnação possa ter sido parcialmente devida ao aumento da carga administrativa do CNS, causada pela crescente participação no trabalho de implementação e pela subsequente falta de recursos para manter um diálogo activo com um número crescente de parceiros, a referida estagnação parece ter tido origem mais pelo lado da KEPA. Voltarei a esta questão no capítulo seguinte. Seja como for, deverá ser assinalado que a colaboração, ao nível internacional, continuou, de facto, num plano relativamente elevado, ao longo da primeira fase, na forma de participação do CNS em campanhas e seminários internacionais na Europa, incluindo a Finlândia, e visitas de funcionários da KEPA ao Brasil.

Um factor da pouca colaboração internacionalmente constatada, em termos do seu “lobby” internacional, tem sido, provavelmente, o foco posto pelo CNS na alteração climática e no Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL) do Protocolo de Kyoto. Esta é uma questão sobre a qual a política do CNS está em contradição com a da maior parte das ONGs ambientais Finlandesas (pelo menos as que estão em actividade na KEPA), e cada vez mais generalizadas na Europa. Embora o CNS (assim como o Governo Finlandês) apoie fortemente o desenvolvimento do MDL e a inclusão neste da floresta tropical Amazónica, as ONGs Finlandesas e Europeias (e pelo menos o Governo Brasileiro anterior) têm sido críticas em relação ao referido desenvolvimento do MDL ou, pelo menos, no que se refere à inclusão no sistema de países em desenvolvimento. Face a não se ter encontrado uma plataforma comum, com a KEPA e as suas ONGs membros, acerca da questão, nas primeiras reuniões, o CNS tem avançado com os seus “lobbies” internacionais, a favor do MDL, principalmente nas questões de apoio financeiro e técnico a partir de outras origens como, por exemplo, a DA. Após o seminário internacional, que foi previsto ter lugar no Pará, em 2000, ter sido cancelado, não foram realizadas quaisquer actividades internacionais importantes, entre o CNS e a KEPA.

RESULTADOS PARA A KEPA

De acordo com o seu Plano de Actividades para 2002-2004, os objectivos do trabalho da KEPA, direccionado para a política de desenvolvimento, são os de influenciar os fazedores de política global Finlandeses, e especialmente as suas relações com os países em desenvolvimento, bem como os de fortalecer as ONGs e os movimentos sociais do Sul na implementação das suas próprias agendas. Os seus principais instrumentos, para este trabalho, são o apoio institucional, o diálogo sobre diferentes áreas temáticas de política de desenvolvimento, com as organizações parceiras, e o apoio ao diálogo entre as ONGs no Sul. Neste contexto, os resultados para a KEPA (adicionalmente aos resultados para a organização de parceiros e seus beneficiários) são os provenientes das segunda e terceira categorias de “instrumento”, ou seja, as lições aprendidas através do processo de cooperação, da troca de informação e da partilha de ideias. Tudo isto pode servir para que a KEPA se torne num líder de

opinião e num centro de recursos mais influente, no Norte, e num parceiro mais útil, no Sul.

De forma a poder-se avaliar os resultados do projecto do CNS, para a KEPA, temos de a colocar no contexto histórico recente do desenvolvimento da organização. Em 1995, foi publicada uma crítica bastante forte relativamente à avaliação do programa de voluntariado da KEPA, tendo esta, subsequentemente, iniciado a pesquisa de novas modalidades de operacionalidade. O actual programa de parceria tem-se desenvolvido, a partir daquele processo, e compreende vários passos dados. Naquela fase, existiam, dentro da KEPA, dois “lobbies” de organizações membros: i) aquele que pretendia que a KEPA se tornasse numa organização de serviços para as suas organizações membros, com projectos em países em desenvolvimento, e ii) aquele que preferia que a KEPA se dedicasse a fazer investigação crítica e advocacia em questões globais tais como regimes de comércio internacional, degradação ambiental e direitos humanos. Enquanto o primeiro grupo defendia a concentração nos países parceiros existentes (Zâmbia, Moçambique e Nicarágua) e um possível alargamento a outros países como a Tanzânia, onde se verificava uma forte presença de ONGs Finlandesas, o outro grupo era de opinião que se deveria expandir para novas áreas onde a luta pelas questões globais era, actualmente, combatida ou viria provavelmente a ser combatida no futuro próximo. Foi o segundo “lobby” que propôs a inclusão, na lista de parceiros, de novos países tais como a Indonésia, a Tailândia e o Brasil. Com a inclusão destes países, o modo de cooperação foi planeado basear-se em apoio institucional, reforçado por um elemento Finlandês de ligação ou informação.

Embora elementos individuais das organizações membros da KEPA tenham desenvolvido alguns contactos com ONGs nos novos países propostos, durante os trabalhos da campanha dinamizadora ambiental, levada a efeito no princípio dos anos 1990, a base de conhecimento para a iniciação de alguns programas de parceria a longo prazo, foi considerada insuficiente. Até mesmo o novo conceito de parceria não era claro e, sobretudo, o papel dos elementos de ligação/informação não tinha sido desenvolvido. Depois de contactos iniciais com ONGs situadas nos novos países propostos, em 1996, foram enviadas à Indonésia e à Tailândia, em 1997 e 1998, missões encarregadas do levantamento das situações, e depois de consultas rigorosas com as organizações de parceiros, foram preparados acordos para o envio, em 1998, de um elemento de informação para o PER, uma ONG Tailandesa e outro para o INSIST, uma ONG Indonésia. Os acordos contemplavam também apoio institucional às organizações parceiras, e as negociações com estas incluíram discussões detalhadas acerca do papel a desempenhar pelo elemento de informação. Contudo, e por alguma razão, a KEPA decidiu, em relação ao Brasil, abdicar de uma tal fase preparatória, não tendo até atendido às propostas explícitas de membros activos que recomendavam o envio de uma missão para levantamento da situação. Subsequentemente, a cooperação com o mais proeminente candidato à parceria, o CNS, teve início logo no princípio de 1997, sem uma adequada preparação por parte da KEPA. O resultado deste começo precipitado pode ser constatado através das confusas expectativas postas no elemento de ligação, e na superficialidade da esperada contribuição da KEPA. Veja-se, por exemplo, que no primeiro acordo de parceria, o papel da KEPA (para além de providenciar fundos e enviar o elemento de ligação) está definido apenas como o de “cooperar na execução do projecto”.

A confusão à volta do papel do elemento de ligação está relacionada com o papel do CNS junto da sociedade civil Amazónica. Enquanto o CNS é um forte e respeitado

representante das populações tradicionais da região e um canal indispensável para as numerosas organizações de base (associações e cooperativas extractivistas), que são os seus principais parceiros, o seu relacionamento com outras ONGs, ao nível nacional, é colaborador mas reservado. O CNS vê a maior parte delas (talvez correctamente) como organizações intermediárias que canalizam financiamento externo para organizações de base, embora sem, necessariamente, as representar. (A ironia da questão está em que, até certo ponto, acontece a mesma coisa com o CNS, embora possa ser mais representativo dos interesses dos grupos de base do que a maior parte das outras ONGs) Esta questão foi objecto de comentários críticos, já durante a fase de preparação, e foi confirmada em discussões subsequentes. Todavia, no que se referia ao elemento de ligação, esta situação significava que colocando-o justamente dentro do CNS (e não apenas partilhando as instalações comuns do escritório), situado em Marabá, a KEPA praticamente retirou da sua função o aspecto mais amplo de estabelecer ligação com outras ONGs Amazónicas. Por outro lado, e segundo o ponto de vista do CNS, a colocação do funcionário Finlandês em Marabá fez sentido porque ajudou a garantir o financiamento da KEPA, para o novo escritório a ser aí instalado. Ela pode também ter servido para um propósito útil, em termos de manifestação do apoio internacional de que o CNS desfrutava. Em relação à KEPA, este facto tem de ser visto como uma parte do processo de aprendizagem de colocação de elementos de ligação/informação, no futuro.

Em resultado das campanhas activas Amazónicas, nos anos 1990, a KEPA, e o povo Finlandês em geral, aprenderam sobre a luta social das populações da Amazônia, e as campanhas, provavelmente, aumentaram a credibilidade da KEPA, na Finlândia, em questões ambientais e de direitos humanos. A efectivação de “lobbies”, com base na aprendizagem a partir do CNS, parece estar limitada a umas poucas pessoas que estão em contacto constante com a sua liderança. A interface entre as duas organizações, fora das campanhas temáticas, manteve-se bastante restrita. Neste contexto, é de assinalar que o segundo acordo de parceria realçava a obrigação da KEPA de apoiar o CNS, no seu trabalho de “lobbies” e de informação, e também de ligação, especialmente com outras ONGs Nórdicas. Quando medido, através dos indicadores propostos (número de novos relacionamentos de cooperação entre o CNS e as ONGs Nórdicas, facilitado pela KEPA, organizando os sistemas de informação e monitoria entre o CNS e a KEPA de uma maneira mutuamente satisfatória), o desempenho da KEPA no segundo período, neste sector, tem de ser calculado por baixo. Isto teve um efeito directo na falta de diálogo activo, sendo este um dos principais resultados que a KEPA espera obter quando da abordagem da sua nova parceria.

No Brasil, a linguagem é um outro factor de complicação. Embora a língua Portuguesa esteja bastante espalhada pelo mundo, incluindo Moçambique, que é, de há muito, um parceiro da KEPA, a comunicação com o CNS, no escritório de Helsínquia, tem-se processado, na maior parte do tempo, com base num falante de Português e, na impossibilidade deste, em pessoas que apenas falam Espanhol. O funcionário que, originalmente, era responsável pelo início do projecto não falava nem Português nem Espanhol. Como o pessoal do CNS, excepto a anterior Secretária Executiva, não falava (até à data) Inglês, a comunicação entre as duas instituições é muito restrita e sujeita a mal entendidos. O CNS recrutou alguns novos funcionários que estão desejosos de aprender Inglês mas esta não é uma base que sirva para comunicação com a população extractivista e com os seus líderes que apenas falam Português.

Conforme referido acima, os problemas relacionados com o diálogo não foram causados apenas pela má preparação do projecto e pelas falhas relativas ao recrutamento e colocação do elemento de ligação, já que problemas similares – embora em menor escala – têm persistido mesmo em lugares onde a parceria da KEPA teve uma fase prolongada de preparação (Indonésia), ou onde o recrutamento do elemento de ligação foi considerado como, excepcionalmente, bem sucedido (Tailândia). Conforme análises recentes, constatou-se que a organização parceira da KEPA, na Indonésia, tem permanecido afastada tanto do pessoal da KEPA, em Helsínquia, como das suas organizações membros. Na Tailândia, a partilha de experiências e análises com o parceiro foi considerada fraca embora, especialmente no que diz respeito a trabalho de desenvolvimento político, possa ter colhido bastantes benefícios da mesma. Nestes casos, os problemas identificados incluíam fracos sistemas de relatórios, falta de bons contactos, a nível institucional, com o escritório sede da KEPA e a existência de uma estrutura organizacional da KEPA pouco definida. Estas mesmas questões foram registadas no estudo recente sobre política ambiental, o qual, para além disso, observou que a KEPA não tinha uma estrutura institucional de comunicação interna, embora o seu trabalho de informação seja dirigido para o exterior. Todos estes mesmos problemas se podem também identificar na parceria com o CNS, no Brasil, e deverão ser considerados como um factor a ter em conta no processo de reestruturação em curso. A resolução destes problemas faz parte do desafio que a nova equipa da KEPA terá de enfrentar: Como melhorar a mútua aprendizagem colhida das experiências dos parceiros? Como utilizar, com maior eficácia, os contactos da KEPA na colaboração Sul-Sul? Como disseminar a informação sobre os projectos de parceria entre as organizações membros da KEPA e cativá-las para um diálogo activo e sustentável?

De qualquer modo, embora a organização da nova equipa seja suposta reforçar a integração de diferentes funções na KEPA, bem como criar uma base institucional de diálogo activo com as suas organizações membros e parcerias, no Sul, é fundamental a compatibilidade dos objectivos de cada projecto com as áreas focais da KEPA. A cooperação com o CNS encaixa-se nos vários objectivos perseguidos pela KEPA, tais como a erradicação da pobreza ou a promoção da democracia, direitos humanos e igualdade de género, mas a ênfase tem sido posta na conservação ambiental através de um desenvolvimento ecologicamente sustentável e socialmente justo. Não foi feito uso da abordagem compreensiva desenvolvida pelo CNS. No Documento de Princípios da KEPA, a promoção de um desenvolvimento ecologicamente sustentável e a conservação do meio ambiente são mencionadas como objectivos cruzados da organização. Eles são também incluídos nos documentos chave subsequentes, tais como o Plano Estratégico para 2000-2005. O ambiente permaneceu como área chave da KEPA ao longo dos anos 1990, mas nos últimos anos novas prioridades, como a globalização, puseram-no de lado. Como organização, a KEPA não está activamente envolvida no trabalho das organizações internacionais de meio ambiente e desenvolvimento, e não há ninguém, no escritório de Helsínquia, que trabalhe a tempo inteiro em questões ambientais. A KEPA não possui uma estratégia ou política ambiental. Ao mesmo tempo, o meio ambiente (com uma forte ligação social) continuou a ser, também na Nicarágua, Tailândia e Indonésia, uma componente importante na cooperação com os parceiros. Na Zâmbia e em Moçambique, a posse da terra e o acesso dos pequenos agricultores aos recursos naturais, constituem áreas importantes de cooperação. Mas, embora existam elementos concretos de apoio, é difícil imaginar como é que o meio ambiente se encaixa na presente estratégia da KEPA: ele está lá, mas o seu papel não é nítido e carece de recursos. Isto reflectiu-se na cooperação com o Brasil, que foi deixada entregue a uma

pessoa que não fala Português e a quem foram atribuídas outras responsabilidades. Neste contexto, a informação potencialmente valiosa e a experiência extraídas do projecto CNS, resvalaram para o abismo.

4. CONCLUSÕES

Com base nos argumentos acima, este capítulo resume as conclusões relativas à relevância, impacto, eficácia e sustentabilidade do projecto KEPA-CNS. De um modo geral, o projecto pode ser considerado relativamente bem sucedido e de acordo com a política e objectivos da KEPA.

Relevância: O objectivo quanto ao desenvolvimento do projecto foi o de promover a participação da sociedade civil na identificação e implementação de um modelo de desenvolvimento sustentável para a região Amazónica. No contexto Brasileiro, o CNS tornou-se num parceiro altamente relevante na promoção deste objectivo de desenvolvimento, dentro do seu conceito de “Reforma Agrária Ecológica”. O projecto tem dado satisfação, de uma forma relativamente boa, a muitas das necessidades cruciais dos membros de base, nas principais áreas de actividade de Marabá, Santarém, Marajó e Pico de Papagaio, bem como às necessidades operacionais a nível nacional. Com o fortalecimento da capacidade operacional e de mobilização do CNS, este tem contribuído para tornar mais fortes as posições sócio-económicas e políticas da população extractivista, em geral. Durante o período do projecto ocorreram, no Brasil, mudanças importantes de carácter sócio-político que culminaram na eleição, como Presidente, do candidato do Partido Trabalhista, no fim do referido período. O CNS fez parte do processo político que realizou a mudança e, pelo menos na região Amazónica, actuou mesmo como principal protagonista. O projecto conservou a sua relevância política, ao longo do período, mas é necessário reconsiderar as suas prioridades no actual período de transição.

Impactos: Em função do apoio da capacidade operacional do CNS, o projecto tem contribuído para um crescimento impressionante das diferentes espécies de reservas, na Amazônia. Estas incluem uma vasta proporção de áreas para utilização sustentável, que são aquelas onde as populações indígenas e tradicionais podem angariar os seus meios sustentáveis de subsistência, tradicionais e ecológicos. Entre as novas áreas de uso sustentável, o projecto contribuiu proeminentemente para a criação da reserva extractiva de Tapajós-Arapiúns, no Estado do Pará, e para assegurar financiamento, por parte do Governo Finlandês, para a sua consolidação e desenvolvimento. O CNS tem também estado activo, em termos de desenvolvimento de novos modelos de áreas extractivas, tais como a Reserva de Desenvolvimento Sustentável (RDS), e na influência exercida sobre os conteúdos dos principais novos programas ambientais como sejam o Projecto de Áreas Protegidas na Amazônia (ARPA) e o Programa Nacional de Florestas (PNF). O trabalho de “lobby” do CNS foi crucial para assegurar a integração, nestes programas, das áreas de utilização sustentável (incluindo áreas extractivas). Embora o CNS tenha conseguido ter acesso aos recursos dos sub-programas do programa PPG7, os seus esforços em fazer “lobbies”, no sentido de ser alterado o rumo geral do Programa Piloto, foram menos bem sucedidos. Através do apoio institucional ao CNS, o projecto tornou possível o estabelecimento de três escritórios regionais em Marabá, Santarém e Marajó e do escritório nacional do Secretariado das Mulheres em S. Miguel e o início da construção de um centro de formação do CNS, em Alter do Chão. Como resultado do apoio aos custos operacionais destes escritórios e da providenciação de apoio para actividades de pequena dimensão (serviços de processamento e transporte, comercialização, obtenção de crédito e serviços sociais), nestas regiões, o projecto robusteceu o CNS e as associações e cooperativas extractivas locais, quer do ponto de

vista económico quer político. O apoio ao Secretariado das Mulheres, que teve início em 1999, tem contribuído para uma posição mais proeminente das mulheres na liderança do CNS, especialmente no Estado do Pará e na região do Pico de Papagaio. Através de diversas campanhas e eventos de formação, a importância das questões de género é agora reconhecida no seio do CNS. Uma nova campanha, sobre documentação para mulheres e crianças das comunidades extractivistas, contribuiu já para a auto estima das mulheres e será um passo importante para assegurar, no futuro, os seus direitos de cidadania. Estas actividades são supostas fortalecer a credibilidade do extractivismo como um meio de subsistência ecológica e socialmente sustentável e como uma base sólida para novas reservas.

O aumento da capacidade operacional do CNS que, em parte, é resultante do projecto KEPA, tornou possível o seu acesso a financiamentos com origem noutras fontes, tanto Brasileiras como internacionais. Estas incluem, por exemplo, a SCA/MMA, os governos estatais de Acre e de Amapá, o PNUD, a Global 2000, na Áustria, e o Governo Finlandês. É forçoso notar, porém, que o projecto, durante o seu período de duração, não registou êxito no que respeita ao estabelecimento de um sistema de monitoria e planificação funcional e mutuamente útil. Este facto, a registar-se, teria tido um impacto positivo na capacidade administrativa do CNS a qual está, de um modo crescente, envolvida na planificação, monitoria e implementação do projecto. Durante a primeira fase do projecto, o apoio da KEPA, no sentido de activar o trabalho relacionado com a campanha na Finlândia e na Europa, facilitou o “lobby” internacional do CNS e abriu portas para contactos com novos parceiros na Europa. Infelizmente, esta actividade foi menos bem sucedida na segunda fase, embora tenham até sido efectuados alguns contactos com parceiros Asiáticos da KEPA.

O impacto do projecto nas acções de influência da KEPA foi importante durante a primeira fase, tendo esta sido caracterizada por um trabalho de campanha activo e por numerosas visitas de troca de experiências. Isto, não obstante uma fraca planificação e uma ausência de objectivos claros, por parte da KEPA, bem como problemas de linguagem e uma certa confusão à volta do elemento de ligação. Todavia, o relacionamento não evoluiu para um diálogo sustentado a nível institucional. A interface permaneceu limitada e individualizada. A falta de uma base institucional de parceria, tornou-se evidente na segunda fase, quando os interesses da KEPA começaram a centrar-se mais na questão da globalização e o meio ambiente passou a receber menos atenção e menos recursos. Quando os indivíduos chave, que tinham entrado em comunicação com o CNS, deixaram a organização, o projecto começou gradualmente a ser posto de lado e o seu impacto nos outros trabalhos da KEPA, tornou-se marginal. Deste modo, o factor externo do processo de reorganização da KEPA teve, para esta, um efeito negativo nos benefícios do projecto a curto prazo, embora o processo possa ser positivo a longo prazo.

Eficácia: Com excepção da componente do elemento de ligação, que produziu fracos resultados, os recursos afectados ao projecto têm, de um modo geral, sido bem utilizados. O objectivo de desenvolvimento da intervenção, entendido como promoção da Reforma Agrária Ecológica, com especial ênfase no Estado do Pará, foi, em grande medida, realizado. No caso do apoio institucional, e tomando em linha de conta as falhas no sistema de relatórios, não é possível avaliar devidamente até que ponto as realizações são o resultado do projecto KEPA. Não houve sequer um estudo de base para termo de comparação. Pode, contudo, afirmar-se que o projecto deu uma contribuição importante para se atingir o objectivo estabelecido pelo CNS. A

contribuição da KEPA foi devidamente reconhecida, quer pelo pessoal do CNS, quer pelos beneficiários ao nível da base.

O sistema algo confuso, em termos de relatório, não permite uma análise detalhada quanto a eficácia, dado que, normalmente, não é possível cruzar as despesas com as actividades específicas. Pode, no entanto, dizer-se que, em relação ao âmbito da área geográfica e à complexidade do objectivo de desenvolvimento, os meios relativamente limitados investidos pela KEPA produziram resultados consideráveis.

Sustentabilidade: Para o exercício das suas actividades, o CNS está dependente do financiamento externo. Em virtude do seu carácter de movimento social que procura mobilizar sectores da população pobre e politicamente marginalizada, o CNS não tem, por si próprio, capacidade de financiamento, através, por exemplo, de quotização substancial a pagar pela comunidade, e não é provável que a venha a ter no futuro próximo. Durante o período do projecto, o CNS agiu no sentido de procurar expandir consideravelmente as suas bases de financiamento e, embora os novos escritórios estabelecidos no Pará, com o apoio do projecto KEPA, tenham contado com este para o financiamento do projecto para despesas operacionais, elas podem, em parte, ser provavelmente compensadas por financiamentos de outras origens, tais como o projecto Finlândia/PNUD. Os “lobbies” ao nível nacional e o Secretariado das Mulheres apreciaram também o apoio da KEPA pelo que, uma súbita retirada do apoio, por parte desta, iria provavelmente dificultar, de forma considerável, estas actividades, embora perdurasse muitos dos aspectos concretos já realizados (novas reservas, impacto da política, etc.). Embora o novo Governo seja favorável aos objectivos do CNS, uma confiança excessiva no financiamento governamental comprometeria a dimensão crítica do seu trabalho de advocacia política. A sustentabilidade dos projectos de pequena dimensão que a KEPA tem ajudado a iniciar ou tem, parcialmente, financiado, continua insegura. Alguns desses projectos são economicamente viáveis (como sejam algumas actividades processuais) enquanto outros continuam dependentes de apoio externo ou de subsídios governamentais. Especialmente no caso das infra-estruturas de ordem social, como sejam as instalações escolares e os postos de saúde, a sua sustentabilidade depende directamente das autoridades municipais. Um exemplo deste dilema é o caso de uma escola primária, apoiada pelo projecto KEPA, em Cujatuba, próximo de Santarém, que foi encerrada após as autoridades terem decidido transferir as crianças para uma outra escola, na área.

5. RECOMENDAÇÕES PARA O FUTURO

O contexto operacional do CNS tornou-se mais favorável durante os últimos anos, principalmente a nível federal com o novo Governo, mas também a níveis mais baixos, onde as instituições federais, como o IBAMA, mudaram de liderança. Ao mesmo tempo, a monitoria e a implementação do projecto têm continuado a aumentar a sua acção, em conjunto com o trabalho de advocacia no CNS, dado que os fundos são, de forma crescente, canalizados através de ONGs para projectos de pequena dimensão, na região Amazónica. Esta é uma área onde a capacidade do CNS não é suficiente e tanto o CNS como os seus parceiros têm reconhecido a necessidade de capacitação em termos de planificação e monitoria, incluindo a nível de organizações de base as quais são muitas vezes formalmente responsáveis por implementarem os projectos sob a orientação do CNS. Dado que a abordagem do novo parceiro da KEPA enfatiza o desenvolvimento de ferramentas de planificação, implementação e monitoria e um acesso igual às mesmas, esta poderia ser uma área interessante com vista a uma futura cooperação.

A responsabilidade acrescida pela implementação não deveria, todavia, significar que fosse negligenciado o trabalho de advocacia política. Diversos entrevistados, dentro e fora do CNS, chamaram a atenção para o papel crítico das organizações da sociedade civil, no que respeita à verificação das actividades das autoridades públicas, mesmo que elas não discordem. Por exemplo, algumas organizações indígenas, no Brasil, já reconsideraram o seu papel crescente, como implementadoras de projectos e, subsequentemente, desistiram do trabalho do projecto e voltaram ao seu papel de advocacia política. No caso do CNS, pode não ser necessário abandonar o papel de implementador, o qual é importante para os grupos de base, para além de valer a pena considerar cuidadosamente a afectação de recursos aos diferentes tipos de actividades. O desenvolvimento da capacidade de planificação e administrativa, no CNS e associações respectivas, e a separação das tarefas administrativas das tarefas de advocacia, significa, provavelmente, minimizar a perda de recursos limitados. O financiamento externo, para trabalho de advocacia, é também ainda necessário. Enquanto o CNS agiu no sentido de assegurar recursos básicos para o seu trabalho operacional nos Estados do Pará e Amazonas e, provavelmente, Acre, outros Estados, como o de Amapá, têm a solicitação política mas carecem de recursos para expandirem o trabalho. A criação de “lobbies” efectivos, tanto a nível nacional como internacional, não é possível sem financiamento externo. Para lá do apoio financeiro, a rede internacional da KEPA e o seu conhecimento de assuntos relacionados com comércio internacional poderiam ser usados tanto na partilha e na influência da informação sobre tais questões, como em termos dos novos mecanismos com base no mercado (o certificado verde, por exemplo). De acordo com o Plano de actividades para 2002-2004, a KEPA irá, com a integração das experiências do Sul, melhorar os serviços oferecidos às suas organizações membros. Ela irá também sistematizar a recolha de informação bem como proceder, de um modo mais fácil, à sua distribuição e utilização. Isto incluirá o estabelecimento de instruções claras, quanto a relatórios e documentação, de forma que possam ser usadas eficazmente na planificação e gestão do programa. Estas actividades, se levadas a cabo com êxito, melhorarão consideravelmente a capacidade da KEPA de realizar as suas funções de distribuição, interligação e advocacia da informação numa possível futura cooperação com o CNS.

Quando da redacção de um novo programa para 2004-2006, foi sublinhado que as actividades da KEPA têm de ter ligações orgânicas com a realidade das suas organizações membros e parceiros no Sul, sendo forçoso que haja um diálogo activo entre eles. A proposta menciona dois conceitos chave: áreas temáticas e micro-regiões geográficas. As áreas temáticas seleccionadas pela KEPA são 'Estruturas económicas globais e economia local' e 'Direito aos recursos naturais e ao bem-estar'. Qualquer uma destas áreas é relevante para as questões problemáticas da Amazónia, sendo a última das duas altamente relevante no que respeita à cooperação actual da KEPA com o CNS. De acordo com a proposta, é suposto que a KEPA concentre as suas actividades em micro-regiões seleccionadas onde i) tenha pré-condições com base operacional e de conhecimento, e recursos para cooperar com ONGs e outros actores da sociedade civil, ao nível local; ii) tenha uma forte base de conhecimento acerca dos processos nacional, regional e global, que influenciam as condições de vida e capacidades operacionais das populações locais; e iii) tenha uma rede activa de relacionamento com organizações que lidem com estas questões. A bacia do rio Mekong e a costa atlântica da Nicarágua, foram dadas como exemplos de micro-regiões. Vale a pena estudar se a região Amazónica caberia também neste critério.

Eu poria ênfase também nas ligações activas para os interesses das organizações membros da KEPA, já que sem elas a KEPA dificilmente pode manter o diálogo que, crescentemente, enfatiza. É fundamental que a preparação de um possível acordo de novas parcerias seja feita em colaboração tanto com o CNS (e outros possíveis parceiros - ONGs Brasileiras) como com organizações membros da KEPA interessadas. São também merecedoras de discussão as implicações da abordagem geral que o CNS promove na Amazónia. Conforme assinalado em estudo recente sobre a política económica ambiental da KEPA, as questões sociais e ambientais não podem ser vistas separadamente. Os mercados globais, a degradação ambiental e a pobreza, estão ligados. Embora este aspecto seja reconhecido nos documentos de política da KEPA, têm de ser encontradas formas de o operacionalizar, através dos acordos de parceria. A abordagem de desenvolvimento, promovida pelo CNS, oferece uma boa base para um trabalho desta natureza, mas ela terá de ser melhorada com contribuições activas das próprias organizações membros da KEPA, com eventuais novos parceiros no Brasil e com um diálogo sustentado Sul-Sul que atraia a rede existente da KEPA. Neste contexto, a heterogeneidade das organizações membros da KEPA, e a sua rede no Sul, deverão ser vistas como uma vantagem e não como um obstáculo. Do mesmo modo que a Amazónia, ela é rica e variável: a enorme diversidade de espécies da floresta tropical e a unidade industrial da Nokia, na zona franca de Manaus, fazem parte do mesmo todo.

Do meu ponto de vista, as organizações membros da KEPA desempenham um papel fundamental na definição da futura colaboração com o CNS e outras possíveis ONGs, no Brasil. Eu vejo dois cenários que marcam os extremos: i) a KEPA não age no sentido de reactivar o diálogo, acerca da Amazónia, com as suas organizações membros, não obstante as condições políticas favoráveis no Brasil e, conseqüentemente, o projecto continua com um orçamento reduzido, durante mais um ciclo, antes de decair; ou ii) a KEPA actua com vista a reavivar o interesse das suas organizações membros pela Amazónia, o que conduz a um diálogo activo e ao arranque de novos projectos pelas organizações membros, quer com o CNS, quer com outras ONGs Brasileiras. Como resultado do interesse acrescido, a KEPA providenciará por recursos adicionais para o trabalho relacionado com a Amazónia, incluindo um elemento de ligação/informação na região, e conduzirá uma abordagem dinâmica, para facilitar a cooperação Sul-Sul, com colaboração activa da parte do CNS. Com o actual clima político favorável, no Brasil,

os resultados poderiam ser notáveis. Em qualquer destes cenários ou entre eles, são possíveis muitas variações. Eu aponto algumas áreas possíveis para a futura cooperação da KEPA no Brasil, as quais são baseadas nas conclusões desta avaliação e nas discussões havidas, tanto na Finlândia como no Brasil. A lista não é, naturalmente, nem conclusiva nem exclusiva. Muitas mais ideias virão à tona e algumas das que se apresentam abaixo podem até não ser viáveis. As ideias concretas identificadas, incluem o seguinte:

- Apoio à Secretaria de Formação do CNS, para organizar a formação em planificação, monitoria e administração de projectos, destinada às associações locais. Isto poderá incluir o esboço de um formato comum de relatório e deverá ser planeado e consolidado em conjunto com o CNS, com a SCA/MMA e com outros doadores interessados;
- Criação de um fundo comum para a gestão de recursos afectados ao CNS por diferentes doadores, usando, como modelo, o Centro Alexander von Humboldt, da Nicarágua. Para este fim, a KEPA poderá facilitar a visita de 2-3 representantes do CNS à Nicarágua, ainda em 2003;
- Direcção do apoio da KEPA para um novo Estado, como seja o Amapá, já que o projecto Finlândia/PNUD cobre já muitas das necessidades do Pará, e é necessário um reforço operacional em outras regiões. Algumas partes de Marajó, onde, com o apoio da KEPA, tiveram recentemente início as actividades do CNS, podem actualmente ter melhor cobertura a partir de Amapá;
- Continuar o apoio ao Secretariado das Mulheres do CNS, enfatizando o fortalecimento do secretariado, nos estados actualmente fracamente abrangidos, continuar a campanha de documentação e reforçar as actividades de formação;
- Criar um mecanismo flexível para apoio de projectos de pequena dimensão implementados pelas associações em diferentes Estados da Amazónia, fazendo uso, como base, das experiências tidas no Brasil e das dos parceiros sulistas da KEPA;
- Apoio ao processo de certificação dos produtos florestais (madeira e outros) obtidos pelas comunidades extractivistas. Isto poderá ser feito em colaboração com os escritórios do CNS em Acre e Rondónia, FMN-Brasil e FMN-Finlândia, e poderá incluir uma componente da colaboração Sul-Sul, por exemplo com Moçambique, onde o processo de certificação está numa fase inicial e precisa de apoio técnico;
- Colocar um elemento de informação/ligação da KEPA, no Brasil, para apoio das actividades das ONGs Finlandesas na Amazónia. O funcionário poderia ser colocado em Manaus, onde o CNS planeia instalar um novo escritório. Todavia, embora o funcionário pudesse dividir as instalações do escritório com o CNS, a sua actuação deveria ser a de abranger uma vasta área de organizações da sociedade civil na região Amazónica (e Brasil), seguindo o modelo da KEPA na Tailândia e na Indonésia;
- Um elemento de ligação apenas pode ser justificado se as ONGs membros da KEPA mostrarem um acrescido interesse pelo reforço das suas actividades no Brasil, em vários sectores como os sociais e ambientais. Algumas

organizações, como a SASK, deram indicações nesse sentido mas é importante que todos aqueles que se mostrem interessados, tomem iniciativas já durante o período de planificação, em 2003, e que participem activamente na planificação da possível nova fase de colaboração com o CNS e outras ONGs Brasileiras. Com este fim, o CNS propôs organizar uma visita ao Brasil, ainda em 2003, para os representantes interessados das organizações membros da KEPA;

- Várias ideias de projecto de colaboração com as organizações membros da KEPA, foram já apresentadas. Foi mencionada, por exemplo, a produção de material de ensino sobre questões ambientais, para as escolas do Brasil e da Finlândia, com base na experiência do CNS. Também existe espaço para actividades em determinadas novas áreas, como seja uma colaboração mista de pesquisa, na Amazónia, entre ONGs e instituições académicas. A KEPA deveria exercer um papel activo na disseminação de novas ideias de projectos entre as organizações membros, bem como facilitar os contactos entre as suas organizações membros e os parceiros Brasileiros;
- A KEPA poderia cooperar com novos parceiros ONGs no Brasil, por exemplo com aqueles que estão a apoiar a luta dos grupos indígenas pelo seu direito à terra e aos recursos naturais. Entre outras possíveis organizações, incluem-se a COIAB e o ISA;
- Reactivar o trabalho de informação e de campanha sobre a Amazónia, na Europa, e especialmente entre as organizações membros da KEPA, na Finlândia;
- A KEPA poderia reabrir o diálogo com o CNS, sobre temas globais – diferentes pontos de vista sobre alteração climática não deverão impedir o debate, e existem diversas outras questões globais relevantes, tais como o papel dos mecanismos com base no mercado de conservação ambiental, ou discussões relacionadas com o Fórum Social. Nestas, as ligações da KEPA a ONGs Indianas, poderão providenciar algumas percepções interessantes;
- Há um grande potencial para aumentar a troca de experiências entre o CNS e os outros parceiros sulistas da KEPA na Nicarágua, Indonésia e Tailândia. A KEPA deveria exercer um papel activo, facilitando este tipo de rede Sul-Sul;
- A KEPA deverá alargar e fortalecer a sua área de contacto institucional com o CNS. Isto requer entre outras coisas, um desenvolvimento sistemático de capacitação em língua Portuguesa.

ANEXOS

ANEXO 1. TERMOS DE REFERÊNCIA

1. Introdução

O CNS e a KEPA deram inicio sua cooperao em 1996, em conexo com um tour Europeu Justia para os Povos da Amaznia". Representantes do CNS visitaram a Finlndia e encontraram-se com algumas organizaes e indivduos proeminentes, tendo participado em alguns Mercados de Oportunidades organizados pela KEPA e pelos seus membros. Desde ento, a KEPA tem apoiado as actividades do CNS, ao longo dos acordos de cooperao de dois perodos de trs anos cada um, 1997-1999 e 2000-2002. Esta avaliao analisar os ganhos e as armadilhas desta cooperao. Todavia, o foco o futuro: a experincia adquirida serve como base de definio das formas de cooperao entre as duas organizaes, face ao alterado ambiente de trabalho.

2. Antecedentes

2.1 Parceiros em cooperao

A KEPA (Centro de Servios para a Cooperao no Desenvolvimento) a organizao de coordenao das Organizaes No Governamentais Finlandesas, trabalhando na rea de cooperao para o desenvolvimento, ou qualquer outra ligada a questes que tenham a ver com pases em desenvolvimento e com a globalizao. Ela , ideologicamente e politicamente no alinhada e no sectria.

Quando a KEPA foi fundada, em 1985, havia 56 organizaes participantes. Actualmente, o total anda perto das 220. Todas as organizaes afiliadas executam o seu trabalho de forma independente mas, debaixo da superviso da KEPA, elas podem juntar as suas foras.

Os valores bsicos que justificam o nosso trabalho so o desenvolvimento sustentvel, proteco ambiental, justia, tolerncia, igualdade e desejo de paz, direitos humanos e democracia.

O CNS (Conselho Nacional dos Seringueiros) uma Organizao No Governamental, fundada em 1985, para representar os seringueiros e comunidades similares, que habitam a floresta Amaznica, e para desenvolver e implementar reservas extractivas isto , reservas florestais geridas por comunidades florestais tradicionais.

2.2 Actividades em cooperao

Partilhar informao, definir e alcanar metas polticas comuns e trabalhar, internacionalmente, em rede, foram, no inicio, os mtodos de cooperao. O melhoramento das condies de vida dos habitantes da Amaznia, foi a finalidade a atingir. Durante os anos de cooperao entre o CNS e a KEPA, registaram-se alteraes em alguns elementos inseridos no ambiente de trabalho, alguns mesmo atravs da

participação activa dos parceiros. A actual situação política, no Brasil, e a crescente cooperação bilateral por parte da Finlândia, reflectem algumas destas alterações.

2.2.2. Formas de cooperação

O início da cooperação incluiu a colocação de um elemento de ligação e o apoio institucional do CNS, sendo a área em foco o Estado do Pará. O objectivo desta cooperação foi o de melhorar as capacidades do CNS, bem como incrementar a ligação entre as ONGs Finlandesas na área, e o fluxo de informação e de conhecimento, na Finlândia, sobre as questões da Amazônia. Mais tarde, a cooperação foi construída principalmente na base do apoio institucional, formação e melhoria das instalações administrativas.

Em 1999, foi integrado, na cooperação, um novo elemento: a igualdade de género e o aumento da participação das mulheres nas actividades do CNS. O Secretariado das Mulheres, do CNS, foi o canal utilizado nesta integração.

2.2.3. Nível de apoio

As alterações no conceito original de cooperação, reflectem-se também na situação financeira. Os custos com o pessoal, assim como os custos com outras actividades, atingiram, nos primeiros anos, um valor importante. O apoio institucional atingiu o seu nível actual, em 2001.

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	Total
Amazonas c.	12.700							12 700
Apoio instituc.		83 611	87 316	95 301	87 680	100 913	100 904	555 725
Pessoal		24 965	54 505	6 610				86 080
Outros		11 214	12 922	2 377				26 513
Total	12 700	119 790	154 743	104 288	87 680	100 913	100 904	681 018

2.3 Estratégia da KEPA

A KEPA definiu, em 1999, uma nova estratégia, que foi aprovada em Abril de 2000. De acordo com esta estratégia, a KEPA tem três finalidades principais: a) servir como centro de recursos Norte-Sul para Organizações Não Governamentais, b) ser um forte líder de opinião, na Finlândia e c) actuar como um grupo de interesse e uma organização de cooperação junto das suas organizações membros.

Presentemente, a KEPA está a levar a cabo um projecto de desenvolvimento da sua política de programas no sentido de a dotar de uma maior coerência.

3. Organização da avaliação

A Equipa de Recursos da KEPA a unidade responsável pela organização desta avaliação. Ser contratado um consultor para a realização da tarefa.

3.1 Questes a estudar

A avaliao deve responder s questes sobre os benefcios e os pontos fracos da parte das organizaes parceiras. Assim, as principais questes so:

- A cooperao alcanou os objectivos acordados (conforme Acordos de Parceria)?
- Qual foi o papel do apoio da KEPA nas actividades do CNS, tanto em termos financeiros como das actividades em geral?
- De que forma contribuiu a cooperao para a sociedade civil Brasileira, em geral, e para a do Par, em particular?
- Em que medida é que o programa fortaleceu o desenvolvimento da democracia, da sociedade civil e das comunidades locais na região Amazónica?
- Qual foi a vantagem retirada pelas organizaes de parceiros, da experiência de cada uma e de que forma foi essa experiência transmitida aos seus membros?
- De que maneira foi desenhado o programa de forma a tornar-se eficaz?
- De que modo consideraram os parceiros as alteraes no ambiente de trabalho da sua cooperao, i.e. o programa bilateral entre a Finlndia e o Brasil e as mudanas registadas a nível poltico no Brasil?
- A informao emanada entre as organizaes e a sua visibilidade nos relatórios, outras publicaes e actividades como advocacia e “lobbies”, pode ser estudada.
- As prticas relacionadas com relatórios e a sua relevncia, devem ser avaliadas

4. Concluses e recomendaes

Com base nas concluses e anlise, o avaliador concluir acerca da relevncia, eficcia, efectividade e sustentabilidade das aces em avaliao. Estas devem incluir, por exemplo:

- as principais realizaes da cooperao, os seus pontos fortes e fracos
- as principais razes dos sucessos e dos fracassos, do ponto de vista das partes interessadas
- uma anlise sobre a vantagem da KEPA em financiar o CNS
- as possveis formas de cooperao, no futuro, tendo em considerao as mudanas polticas e outras no ambiente de trabalho

Sobre estas, o avaliador deve fazer as suas recomendaes sobre as diferentes opes relacionadas com a futura cooperao entre a KEPA e o CNS, dentro deste sector, e as suas previstas implicaes.

As organizaes parceiras devem, ento, discutir quaisquer lies de poltica, organizacionais e operacionais que possam ser retiradas desta avaliao, a fim de usarem a informao no processo geral de planificao, do CNS e da KEPA.

5. Especializao requerida

O avaliador deve possuir conhecimentos sobre inquritos sociais e relatrios. Deve ter conhecimento da lngua Portuguesa e, de preferncia, tambm da lngua Finlandesa, e estar familiarizado com a sociedade Brasileira, especialmente com a sociedade civil.

6. Metodologia e plano de trabalho

O avaliador apresentar um plano de trabalho calendarizado e o esboço de um oramento. Devero ser incluídos neste plano de trabalho, os seguintes elementos:

- uma reunião no escritório da KEPA, em Helsinquia, em Março
- uma fase de estudo de gabinete, com material documentado, sobre a cooperação, em Março-Abril
- entrevistas com alguns actuais e anteriores membros da Direcção e funcionários administrativos Brasileiros, da KEPA, em Março-Abril
- uma fase de estudo no terreno, incluindo entrevistas com executivos, pessoal e alguns activistas do CNS, visitas sede, no Brasil, ao Secretariado das Mulheres, em S. Miguel e aos escritórios, em Maranhão e Santarém, em Abril-Maio
- apresentação do primeiro draft com as principais conclusões, no fim de Maio
- preparação do relatório de avaliação, em meados de Junho de 2003.

7. Administração

Para questões práticas, as pessoas de contacto, em Helsinquia, serão o assessor do programa, Sr. Matti Lahtinen, da Equipa de Recursos da KEPA, e o oficial do programa, Sra. Anne Romar, da Equipa Sul da KEPA. No Brasil, a pessoa de contacto no CNS, o Secretário Internacional, Sr. Juan Carlos Carrasco Rueda.

ANEXO 2. BIBLIOGRAFIA

- Avonius, Leena, 2002, Uma avaliação da cooperação KEPA/Insist 1997-2002. KEPA relatório de levantamento de factos.
- Conselho Nacional dos Seringueiros (CNS), 1997-2003, Relatórios de actividade anuais (1999, 2002) e bianuais (1997-1998, 2000-2001) para a KEPA.
- Conselho Nacional dos Seringueiros (CNS), Secretaria da Mulher Trabalhadora Rural Extractivista, 1999, Acções de género na Amazónia Brasileira: Apoio à Secretaria da Mulher Trabalhadora Rural Extractivista. Identificação do Projecto.
- Hurrell, Andrew, 1992, o Brasil e as políticas internacionais de desmatamento da Amazónia, pp. 398-429 em Hurrell, A. e Kingsbury, A. (eds) As políticas internacionais sobre o meio ambiente: Actores, interesses e instituições. Oxford: Clarendon Press.
- Kehitysyhteistyön palvelukeskus ry (KEPA) - Conselho Nacional dos Seringueiros (CNS), 1996, Organização social, protecção ambiental e direitos humanos na Amazónia Brasileira. Documento de Projecto.
- Kehitysyhteistyön palvelukeskus ry (KEPA) - Conselho Nacional dos Seringueiros (CNS), 1997, O termo de cooperação 1997-1999.
- Kehitysyhteistyön palvelukeskus ry (KEPA) - Conselho Nacional dos Seringueiros (CNS), 2000, Yhteistyösopimus 2000-2002.
- Kehitysyhteistyön palvelukeskus ry (KEPA), 1997, Toimintasuunnitelma vuodelle 1997.
- Kehitysyhteistyön palvelukeskus ry (KEPA), 2001, Toimintasuunnitelma vuosille 2002-2004.
- Kehitysyhteistyön palvelukeskus ry (KEPA), 2003, Toimintakertomus vuodelta 2002.
- Kehitysyhteistyön palvelukeskus ry (KEPA), 2003, Kepan kevätkokous 29.4.2003: Ohjelmapolitiikka-aineisto.
- Mallea, Sirpa - Kämppi, Riikka, 1999, Memorando da reunião entre o CNS e a KEPA, Santarém e Rio Tapajós, 8-11.4.1999.
- Mallea, Sirpa - Kämppi, Riikka, 1999, Arviointi KEPAn ja Brasilian kuminkeräjäliiton CNS:n välisestä yhteistyöstä 1997-99.
- Ministério do Meio Ambiente (MMA), 2002, Amazónia: Reservas extractivistas. Ibama: Brasília.
- Ministério do Meio Ambiente (MMA), 2000, Programa Nacional de Florestas, PNF. PNF: Brasília.
- Ministério dos Negócios Estrangeiros (MNE), 2000, Directrizes para o desenho, monitoria e avaliação do programa. MNE: Helsínquia.
- Mustavuori, Jaana-Mirjam, 2001, Kehitysyhteistyön palvelukeskus: Ympäristöpoliittinen selvitys.
- Rönkkö, Mika, 2002, Análise interna do PRE e da parceria com a KEPA.
- Sangkoyo, Hendro, 2002, Em boa companhia: Colaboração Insist-KEPA 1999-2002. Uma reflexão sobre o objectivo da Indonésia.
- Sawyer, Donald, 2001, Evolução demográfica, qualidade de vida e desmatamento na Amazónia, pp. 73-90, em Causas e dinâmica do desmatamento na Amazónia. MMA: Brasília.
- Tapaninen, Sirpa, 2000, Análise interna dos serviços de ligação da KEPA na Tanzânia. Kepan raporttisarja 37/2000.
- Ulkoministeriö (MNE), 2003, Kansalaisjärjestöhankkeet 2002. MNE: Helsínquia.
- Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), 2001, Relatório sobre o desenvolvimento humano 2000. PNUD: Nova York.

ANEXO 3. PESSOAS ENTREVISTADAS

Aguilar, Carla Verónica Carrasco, Brasília, DF, Biologista, CNS

Aguilar, Pablo Leonardo Carrasco, Brasília, DF, Secretário Executivo do CNS

Ahteela, Reijo, Parikkala, Director do centro religioso de recriação, Anterior elemento de ligação da KEPA no Brasil

Belo, Joaquim Correia de Souza, Brasília, DF, Presidente do CNS

Rueda, Juan Carlos Carrasco, Brasília, DF/Santarém, PA, CNS Assessor de Relações Internacionais, Ex-Secretário Executivo do CNS

Carvalho Rosas, Maria de (Mariquinha), Marabá, PA, Coordenadora regional do CNS em Marabá, Coordenadora do Secretariado das Mulheres do CNS, no Pará

Cunha, Janaina Albuquerque de Lima, Marabá, PA, SDDH-Defensor dos direitos humanos

Espírito Santo da Silva, Maria do, Nova Ipixuna, PA, Presidente do APAEP - Nova Ipixuna

Farias, Rosária Sena Cardoso, Santarém, PA, Chefe do CNPT/IBAMA - Santarém

Fonseca, Francisco, Belém, PA, Coordenador do PPG7/SPRN no Pará

Freixinho, Francisco, Santarém, PA, funcionário técnico do IBAMA

Gomes da Silva, Raimunda, São Miguel, TO, Coordenador do Secretariado das Mulheres do CNS

Isomäki, Risto, Helsínquia, activista do Ympäristö ja Kehitys ry., Ex-Vice Presidente da Direcção da KEPA

Kyllönen, Simo, Helsínquia, Researcher, Universidade de Helsínquia, activista de Dodo ry.

Kämppi, Riikka, Helsínquia, Coordenador, Ylenhyva, Ex-Director da Política KEPA e Unidade de Serviços ONG

Lahtinen, Matti, Helsínquia, Assessor de programa, Equipa de Recursos KEPA

Lameiras, Valdenira, Brasília, DF, Apoio ao Projecto de Agro-extractivismo na Amazónia, SCA/MMA

Lange, Ana, Brasília, DF, Coordenador do Agro-extractivismo, SCA/MMA

Leal, Carlos Chagastelis, Brasília, DF, Assessor Técnico do CNS

Lima, Erismar Sousa, Buriti, TO, Conselheiro Municipal

Luukkanen, Ville, Helsínquia, Director de Programas KEPA

Mallea, Sirpa, Helsínquia, Consultora, Mundo Serviços de Desenvolvimento, Ex-directora da Unidade de Cooperação no Desenvolvimento, da KEPA

Matos, Atanagildo de Deus (Gatão), Brasília, DF, Chefe do CNPT/IBAMA, Ex-Presidente do CNS

Mustonen, Eija, Helsínquia, Assessor de Projecto, Equipa de Recursos da KEPA

Oliveira, António de, Santarém, PA, Administrador do PRODEX, Ex-Tesoureiro do STR/Santarém

Oliveira, Nazareno José de, Santarém, PA, Coordenador do CNS - Santarém

Oliveira, Natalina de Carmo, Santarém, PA, Coordenadora da unidade feminina do Secretariado das Mulheres do CNS, Santarém

Pestana de Oliveira, Geraldo Irineu, Santarém, PA, Director do IBAMA - Santarém

Pääkkönen, Jukka, Helsínquia, Coordenador de Projecto, SASK ry, membro da Direcção da KEPA

Ribeiro da Silva, José Cláudio, Marabá, PA, Monitor do escritório do CNS, Marabá

Rodrigues, Emília Alves da Silva, São Miguel, TO, Presidente da Associação das Mulheres

Romar, Anne, Helsínquia, Oficial do programa, Equipa Sul da KEPA

Rönkkö, Mika, Alter do Chão, PA, Coordenador do Projecto Finlândia/PNUD, PUXIRUM, Ex-Oficial do Programa KEPA

Santilli, Márcio, Brasília, DF, Coordenador, Instituto Sócio-ambiental

Santos, José Juarez Leitão dos, Brasília, DF, MP em Acre, Ex-Presidente do CNS

Sardar, Ari, Helsínquia, Activista de ONG

Sarmiento da Silva, Livaldo, Santarém, PA, Conselheiro Municipal

Silva, Fátima Cristina da, Belém, PA, Assessora Técnica do CNS

Sundman, Folke, Helsínquia, Director Executivo da KEPA

Uusi-Videnoja, Hannu, Brasília, DF, Embaixador da Finlândia, no Brasil

Vianna, Aurélio Jr., Brasília, DF, Director do PPG7 e ARPA

Vieira, Francisca Pereira, Buriti, TO, Presidente da Associação de Mulheres do CNS, do Buriti

Zimmerman, Jorg, Brasília, DF, Coordenador, PPG7/PDA (Sub-programa de projectos demonstrativos)