
COMITÊ DE REVISÃO EXTERNA

Relatório Final

Thomas Lovejoy (coordenador)
George Mason University

Ana Toni (relatora)
Gestão de Interesse Público, Pesquisa e Consultoria

Eugenio Scannavino
Projeto Saúde Alegria

Gustavo Fonseca
Global Environment Facility

Jose Serafico
Fundação Djalma Batista



MEMBROS DO COMITÊ

THOMAS LOVEJOY

(Coordenador)
George Mason University

Thomas Lovejoy tem bacharel e Ph.D em Biologia pela Universidade de Yale e é atualmente professor na George Mason University, presidente do Conselho Consultivo do Yale Institute of Biospheric Studies e é presidente de Biodiversidade no Heinz Center for Science, Economics, and the Environment.

ANA TONI

(Relatora)
GIP - Gestão de Interesse Público, pesquisa e consultoria

Graduada em Estudos Sociais e Econômicos pela Universidade de Swansea; mestra em Políticas da Economia Mundial pela (Faculdade de Economia e Ciência Política de Londres. Atualmente Ana é diretora e consultora da GIP - Gestão de Interesse Público, Pesquisa e Consultoria, além de presidente do Conselho do Greenpeace Internacional. É ex-diretora da Fundação Ford Brasil.

EUGÊNIO SCANNAVINO

Saúde Alegria Project

Eugenio é Médico formado pela Universidade Federal do Rio de Janeiro, com residência em doenças tropicais. Ele é o criador e Coordenado do Projeto Saúde e Alegria Project, que é situado em Santarém/Pará.

JOSÉ SERÁFICO

Djalma Batista Foundation

José Seráfico é bacharel em Direito pela Universidade Federal do Pará. Exerce por muitos anos o magistério na Universidade Estadual do Amazonas e atualmente é Diretor Executivo da Fundação Djalma Batista (hoje Fundação Amazônica de Defesa da Biosfera).

GUSTAVO FONSECA

GEF - Global
Environment Facility

Dr. Gustavo Fonseca tem Mestrado em Estudos Latino-Americanos e Ph.D em Gestão e Conservação Florestal pela Universidade da Flórida. Atualmente é o Diretor de Recursos Naturais no Global Environment Facility - GEF.

RESUMO EXECUTIVO

Tomando como base a missão da FAS de “promover o desenvolvimento sustentável, a conservação ambiental e contribuir para a melhoria da qualidade de vida das comunidades, que residem nas Unidades de Conservação do Estado do Amazonas, valorizando as pessoas, os serviços e produtos ambientais”, cinco especialistas foram convidados pela Fundação para realizar uma rápida avaliação externa do progresso dos programas liderados pela Fundação desde o seu estabelecimento. O objetivo da avaliação foi o de oferecer uma análise de caráter construtivo que possa servir como um dos insumos a serem considerados positivamente no aprimoramento das práticas e processos institucionais da FAS e conseqüentemente com sua missão.

A avaliação do Comitê foi realizada durante uma visita in loco ao escritório da Fundação em Manaus e a alguns dos seus projetos de campo, entre os dias 9 e 13 de março de 2013. Na ocasião o Comitê participou de reuniões com lideranças comunitárias, ONG parceiras, equipe interna, representantes do Governo do Estado entre outros. A agenda detalhada do Comitê está em anexo (DOC 01).

O Comitê teve acesso e oportunidade de coletar muitas informações durante as entrevistas e visitas e analisar documentos internos, públicos e fornecidos por outros. Contudo, tendo em vista o curto tempo de imersão nas atividades na FAS e o propósito do convite ter sido de realizar uma avaliação geral da organização, apresentamos aqui uma análise geral da instituição, destacando seus pontos fortes e desafios. Neste sentido, o presente relato não tem a pretensão de avaliar quantitativamente ou qualitativamente o trabalho da FAS em relação ao impacto na população local nem de ser uma avaliação profunda da organização, pois isto foge ao escopo do termo de referência do Comitê.

Em linhas gerais, o Comitê de revisão externa gostaria de parabenizar a FAS pela iniciativa voluntária de buscar perspectivas externas que possam aportar visões, críticas e recomendações ao seu trabalho com o intuito de aprimorar ainda mais suas ações. O acesso às informações e documentos internos; a viabilização de uma agenda de visitas ampla e com atores diversos, e a possibilidade de diálogo aberto e sincero com a equipe da FAS foram fundamentais para as recomendações desta rápida revisão externa.

A partir da visita, análise de documentos e reuniões ocorridas, tudo indica que a FAS executa com eficiência e eficácia as atividades a que se propõe e que isto vem contribuindo para que Unidades de Conservação no Estado da Amazônia tenham aprimorado seus índices de redução do desmatamento, monitoramento de florestas,

expansão de métodos produtivos alinhados ao conceito de desenvolvimento sustentável e melhora na qualidade de vida das comunidades. A Fundação, contudo, possui algumas questões nevrálgicas, mencionadas ao longo do relatório. Destacamos aqui três delas: o seu processo de criação e identidade institucional; seu modelo de sustentabilidade financeira e a dificuldade de manter o foco de atuação frente às demandas e realidade das comunidades em que a FAS está inserida.

Haja vista que esta questão da identidade institucional está atrelada ao nascedouro da organização, o desafio que se coloca parece ser em duas direções: 1) concentrar esforços na ampliação da clareza do papel institucional junto ao setor público; e 2) reforçar a comunicação sobre os frutos de suas realizações de modo a mostrar que sua natureza não governamental voltada à materialização de interesses públicos não é essencialmente diferente de outras organizações não governamentais análogas. Neste sentido, o relacionamento com o poder público e, conseqüentemente, com os seus demais públicos externos precisa ser enfrentado.

O modelo de sustentabilidade financeira vislumbrado pela FAS na origem dependia essencialmente da efetiva viabilidade e ampliação das receitas oriundas de serviços ambientais. Diante da ausência de desenvolvimento deste mercado e os limites de obtenção de recurso oriundos da filantropia privada nacional e internacional, faz-se necessário que a FAS reveja seu modelo de negócio de modo a assegurar sua sustentabilidade econômica no longo prazo.

Aliada a esta questão, a análise do trabalho desenvolvido pela FAS indica que a Fundação vem se dedicando a diversas frentes de atuação, esforçando-se para atender ao máximo as diversas demandas existentes nas Unidades de Conservação. Este cenário, associado ao ritmo intenso de trabalho de sua equipe e sua elevada capacidade de execução pode acarretar a perda de foco com relação aos objetivos principais da organização. Desta maneira, é recomendável que os colaboradores da Fundação façam um exercício de reflexão sobre as atividades atualmente desenvolvidas de modo a estabelecer um foco mais preciso de seus objetivos e escopo de ação. Tal exercício poderá contribuir ainda para a consolidação da identidade institucional da Fundação e para o diálogo com os potenciais novos parceiros e doadores.

1. OBJETIVOS & TEMAS NORTEADORES DA AVALIAÇÃO

Por ocasião das conversas de membros do Comitê com o Conselho de Administração, diretores, funcionários e parceiros da FAS, foram colocados temas e desafios relacionados às atividades e estratégias da Fundação neste momento. Embora de natureza variada, estes temas muitas vezes estão intimamente ligados como, por exemplo, uma reflexão sobre a identidade institucional da organização e sua estratégia de relacionamento interinstitucional. Foram ainda colocadas questões de ordem prática ligadas às atividades desenvolvidas.

Diante desta diversidade e visando uma melhor sistematização e compreensão dos pontos fortes da Fundação, suas preocupações, desafios e as recomendações deste Comitê, o presente relatório será dividido em 08 (oito) seções além desta introdução. Primeiro serão abordadas as questões relativas ao tema **“Governança e Estrutura”**, em especial com relação à estrutura de governança e equipe da FAS. Na sequência, o assunto **“Transparência e Accountability”** tratará de sua política de transparência em sua atuação. Em seguida, a seção **“Atividades”** tratará das ferramentas de implementação, monitoramento e pesquisa e do escopo de atuação da FAS e, após, nos deteremos às **“Relações Interinstitucionais com as Comunidades e Demais Atores”** e questões como o relacionamento da Fundação com as associações presentes em comunidades que atua e outras organizações da sociedade civil. Serão tratadas as questões relativas à criação da FAS e da percepção dos públicos externos quanto a identidade da FAS na seção **“Identidade Institucional”**. A seção **“Metodologia de Trabalho”** tratará de questões como o papel de intermediador/facilitador de articulações entre beneficiários de Programas conduzidos pela FAS e representantes de governos locais. Tratamos da **“Relação com Área Científica e de Pesquisa”** em seguida para ilustrar os potenciais de ampliação da rede de contatos no universo acadêmico e de pesquisa que a Fundação possui. O tema **“Sustentabilidade Financeira de Médio e Longo Prazo”** será tratado na parte final, na qual serão apontadas possíveis formas de aprimoramento da atual estratégia de captação de recursos.

1.1 Governança e estrutura

A FAS possui um modelo inovador de atuação, por meio do qual tem conseguido executar uma política pública efetivamente socioambiental através da mobilização de recursos públicos e privados. Um elemento importante deste modelo diz respeito à sua estrutura de governança, caracterizada por uma diversidade de setores presentes no âmbito de seus Conselhos como representantes de diferentes níveis de governo, setor privado, academia e sociedade civil. Não obstante a questão de identidade relatada a seguir, a estrutura de governança da Fundação é robusta e evidencia a preocupação de seus integrantes em manter um padrão de excelência nos seus processos internos.

Apesar de diversas organizações não governamentais desenvolverem projetos socioambientais, o desenho do Programa Bolsa Floresta, com seus quatro eixos de ação (benefício direto para as famílias, benefício social para a comunidade, de renda voltado para atividades de produção/geração de renda e apoio ao associativismo) é um exemplo concreto de um programa que tem potencial para responder em escala e de forma balanceada às demandas sociais e de preservação ambiental dos povos das florestas. Neste ponto, vale enfatizar que o mérito pelo alto índice de efetividade de sua execução pela FAS recai em grande parte sobre sua comprometida e eficiente equipe e estrutura de governança.

A equipe da FAS é outro ponto forte da Fundação. Os funcionários pareceram não só ter uma qualidade técnica alta, como demonstram um engajamento e comprometimento bastante forte com a missão da Fundação. Frente ao caráter inovador e aos desafios de escala e de natureza logística, a equipe da FAS demonstrou capacidade, eficácia e coesão na construção e implantação de soluções específicas diante das dificuldades enfrentadas assim como capacidade de aprendizagem com a prática de implantação do Programa. Tal coesão e sintonia podem ser atribuídas, aparentemente, à realização mensal de reuniões de avaliação e planejamento com todos os diretores setoriais, além da realização de seminários e reuniões gerais da equipe técnica com regularidade.

Apesar do grande compromisso, entusiasmo e dedicação integral da equipe fica claro que a intensidade das atividades é bastante grande o que, somado a um sentimento de pressão e urgência atribuído a todas as atividades, pode gerar desgastes com o tempo. O potencial da equipe parece imenso e a experiência adquirida na FAS é realmente rica e qualificadora. Neste sentido, o potencial de investimento na equipe no longo prazo deve ser preservado e nutrido.

RECOMMENDATIONS

#1

Valorizar a equipe da FAS através de um melhor balanço entre a pressão de implementação de atividades e necessidade de sistematização do aprendizado e capacitação contínua da equipe.

#2

Estabelecer mecanismos de governança que ajudem a FAS a concentrar esforços e recursos nas áreas prioritárias de sua missão, fortalecendo assim a sua atuação.

1.2 Transparência e *accountability*

O contato com os profissionais da FAS e o relato de seus diretores evidenciou que há desde o início uma preocupação e compromisso forte com prestação de contas e transparência de suas ações, elemento essencial para a sustentabilidade de seu modelo de atuação. Ficou claro ainda que há uma ação contínua e progressiva em criar e aprimorar sistemas de transparência e *accountability*. O estabelecimento de indicadores de impacto, monitoramento e entrega que norteiam as ações da Fundação, a auditoria externa regular a cada seis meses feita pela PriceWaterhouseCoopers, a aprovação de suas contas pelo Conselho Fiscal e de Administração, a submissão e o envio de suas contas para o Ministério Público Estadual, a produção e publicação de relatórios anuais entre outros são exemplos concretos do compromisso de transparência da Fundação.

A nova parceria com o Google para disponibilizar informações de todos os projetos mediante a iniciativa da “Plataforma Bolsa Floresta” (<http://mapas.fas-amazonas.org/>) é uma ferramenta não somente de imenso valor para a transparência e acompanhamento dos projetos, como tem um grande potencial para a geração de informações sobre esta região do Brasil erroneamente associada a uma noção de imensidão inabitada.

A ampla divulgação de suas fontes de financiamento em seu site e a divulgação de suas demonstrações financeiras, número e localidade de beneficiários são outros exemplos de que a FAS possui mecanismos de concretização do seu compromisso de transparência e *accountability*.

1.3 Atividades

Apesar de ainda bastante recente, a FAS em 5 (cinco) anos de existência já conseguiu implementar um número bastante significativo de atividades, como a construção de 7 (sete) Núcleos de Conservação e Sustentabilidade com uma moderna e eficiente infraestrutura. A FAS conta com um sistema de gestão muito robusto e com metas e cronogramas ambiciosos, o que a levaram a entregar as atividades acordadas no planejamento de forma eficiente e rápida.

O Comitê não pôde se debruçar sobre a gestão financeira para realizar uma avaliação mais profunda da relação custo-benefício dos programas. Especialmente tendo em consideração as dificuldades de acesso, transporte, logística e conseqüentemente os elevados custos de atuação na região, a relação custo-benefício dos projetos da FAS nos pareceu favorável. Contudo, esta questão precisa ser avaliada de forma mais detalhada e comparativa às outras organizações e ações semelhantes na região.

Cabe ressaltar que a superação das dificuldades logísticas da região, as imensas distâncias e o isolamento das comunidades atendidas evidenciam que a Fundação possui capacidades específicas e uma gestão eficaz que viabiliza a entrega dos serviços e equipamentos na qualidade entregue pela FAS.

Baseado no que foi apresentado, ficou claro que é um grande mérito da FAS a abrangência territorial do Programa Bolsa Floresta (15 Unidades de Conservação, 541 comunidades e 8454 famílias beneficiadas), cobrindo mais da metade das unidades de reservas em tão pouco tempo de existência. A Fundação está promovendo melhorias efetivas na infraestrutura e nos equipamentos sociais das comunidades assim como estimulando serviços complementares nas comunidades e arredores onde ela tem os núcleos.

Apesar de ainda não ter sido avaliado detalhadamente o impacto destas ações, fica claro que o Programa vem não só oferecendo oportunidades de formação para as crianças e jovens como facilitando a concretização de outras políticas públicas nas comunidades atendidas. A título de exemplo, a melhoria da infraestrutura de educação, com escolas e construção de moradias para os professores é um estímulo à permanência dos mesmos nas comunidades, e a construção dos núcleos de formação viabilizam cursos de formação oferecidos por órgãos do governo.

Neste sentido, fica claro que a FAS vem efetivamente dedicando-se a materializar a sua missão de melhorar a qualidade de vida das comunidades não só na esfera ambiental, mas também social.

Entretanto, a elevada capacidade de entrega da FAS em um ambiente de múltiplas demandas levou a Fundação a aparentemente ampliar em demasiado seu escopo de ação. Devido a precariedade do acesso a serviços públicos nas comunidades assim como a falta de outros atores capazes de apoiá-las, a FAS se viu obrigada a diversificar suas ações complementares para responder de forma responsável a algumas das demandas básicas das comunidades, respeitando a premissas e missão do Bolsa Floresta.

Neste sentido a FAS diversificou muito as áreas de provisão de equipamentos e serviços que hoje inclui, entre outras, as áreas de educação, saúde, capacitação, diversas áreas de produção, sustentabilidade e geração de renda em diversos seguimentos. Esta postura pode levar ao risco de, em alguns aspectos, a Fundação substituir as responsabilidades do poder público e ameaçar a sustentabilidade dos programas sociais no longo prazo.

RECOMENDAÇÕES

#1 Apesar de entender as boas motivações da FAS e do approach territorial e comunitário elegido por ela, recomenda-se que a organização foque sua atuação direta em áreas específicas e que trabalhe em parceria com outras organizações da sociedade civil para a provisão de serviços. A missão da FAS direciona sua ação para a gestão territorial e sustentabilidade, neste sentido os Planos de Gestão das Unidades de Conservação Estaduais e a elaboração e implementação de planos de produção e manejo diversos e de planos de manejo madeireiro sustentável mereceriam ser priorizados.

#2 Em complemento à capacitação de gestores públicos no relacionamento com as associações recomendada em seguida, iniciar um programa formal de capacitação de gestores públicos, para que possam acessar e gerir recursos públicos e serviços, e aportar os programas governamentais a toda a região em maior escala, diminuindo o atual papel exercido pela FAS de substituição às responsabilidades do Estado.

1.4 Relações Interinstitucionais com as comunidades e outros parceiros

O estímulo ao associativismo e o apoio financeiro e técnico às associações locais tem provocado uma maior participação das comunidades nas articulações com os governos locais e estaduais. Evidência disso foi o aumento de 4 (quatro) para 14 (quatorze) associações de moradores nas Unidades de Conservação, desde o início da implementação do Programa Bolsa Floresta, conforme informado pela equipe

da FAS. Não restam dúvidas de que o apoio da FAS às associações permite com que elas, principalmente através de seus presidentes, estabeleçam parcerias visando ampliar sua capacidade de acesso aos serviços públicos e de demanda de direitos pelas comunidades.

Apesar dos esforços concretos em fortalecer as associações e lideranças locais, como através a realização de capacitações e apoio financeiro às suas estruturas representativas, há uma tendência da equipe técnica da FAS de intermediar e facilitar a relação entre as associações e os governos. Não resta dúvida que devido à facilidade de acesso às autoridades governamentais e da alta capacidade técnica e política da equipe da FAS, a intermediação e facilitação de articulação acelera as ações e o tempo de resposta do governo. Entretanto, adiciona o risco de uma postura paternalista e no longo prazo pode gerar dependência, falta de sustentabilidade e autonomia política das associações locais.

Por outro lado, a FAS pode melhorar suas relações interinstitucionais com demais atores da sociedade civil atuantes no campo de mudanças climáticas, redução de desmatamento e manejo sustentável das florestas públicas da Amazonas. O envolvimento nestas redes pode não somente permitir um aprimoramento nas relações interinstitucionais da Fundação, como trazer ideias de novas tecnologias sociais análogas às já desenvolvidas para utilização em suas relações com as comunidades em que atua.

RECOMENDAÇÕES

#1

Priorizar e valorizar o protagonismo das associações e lideranças locais em suas articulações com os governos locais e estaduais, dando mais ênfase na capacitação e assessoramento do que na intermediação e facilitação.

#2

Desenvolver sua capacidade de articulação institucional para fortalecimento institucional da FAS, participando de redes com objetivos afins e atores diversos que complementem o trabalho de campo da FAS, como por exemplo, participando ativamente no Fórum Amazonense de Mudanças Climáticas. A estratégia de articulação institucional deve ser baseada num planejamento específico com recursos, metas e indicadores.

1.5 Identidade Institucional

A FAS é uma Fundação privada que foi constituída por meio de uma união de esforços e recursos públicos e privados. Sua forma de estabelecimento, em particular as relações intrínsecas com o governo do Estado do Amazonas na época de sua constituição criaram problemas de entendimento externo sobre sua atuação e identidade.

Apesar de seu modelo inovador que promove sinergias entre a esfera pública e privada na busca da concretização de um interesse público, a FAS sofre de uma falta de compreensão interinstitucional de parceiros governamentais, privados e da sociedade civil da sua natureza e identidade organizacional e em particular sua relação com o Governo do Estado da Amazonas.

A contribuição maciça de recursos privados, tanto para o fundo patrimonial como para a grande maioria das atividades da FAS, a constituição de um conselho de administração independente com representantes do setor privado, governamental e da sociedade civil e o fato da contratação de seus funcionários ser regida por uma relação de emprego privada, demonstram que a FAS é uma Fundação privada e independente do Governo do Estado.

Contudo, contribuem para a aparente falta de clareza de públicos externos quanto a sua identidade os seguintes elementos constitutivos da Fundação: o fato da FAS ter como uma de suas principais linhas de atuação e ancoragem institucional a execução de uma política pública, seu processo de constituição que contou com recursos públicos e a contratação de funcionários oriundos da esfera pública.

Em síntese, traçamos o seguinte histórico: O programa Bolsa Floresta foi instituído pelo Decreto Estadual nº. 26.958/07. No mesmo ano, foi editada a Lei nº. 3.184/07, por meio da qual foi autorizada a participação do poder executivo do estado do Amazonas em uma Fundação privada que tivesse por finalidade a administração de programas e projetos de mudanças climáticas, conservação ambiental e desenvolvimento sustentável. Esta mesma lei, concedeu autorização para a Fundação privada gerenciar serviços e produtos ambientais e autorizou a realização de doação de recursos públicos no montante de até R\$ 20.000.000,00 (vinte milhões de reais) para fomentar a execução das atividades pela respectiva Fundação.

Uma vez tendo a FAS sido escolhida pelo governo do estado, a autorização para desempenhar o papel de executar e gerir o Programa Bolsa Floresta foi formalizada por meio do Acordo de Cooperação Técnico-Científica nº. 1/2008, celebrado com a Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SDS) em 03 de março de 2008. Em 2012 foi celebrado o Termo de Cooperação Técnico-Científica nº. 7/2012 que também estabelece diretrizes para a atuação da FAS no âmbito da execução do Programa Bolsa Floresta. Não obstante a regularidade legal deste arranjo contratual, o desconhecimento dos termos destes convênios por parte dos interlocutores externos tem levado a uma compreensão não inteiramente clara sobre o relacionamento da FAS com o governo.

Assim, embora a FAS seja uma Fundação privada e tenha sido constituída em cartório civil como qualquer organização não governamental, parte dos recursos financeiros utilizados pela FAS no pagamento do Bolsa Floresta no eixo familiar e na constituição do seu Fundo Patrimonial advêm do poder público. Ademais, um dos objetivos sociais expressos em seu estatuto, “desenvolver e administrar Programas e Projetos de Mudanças Climáticas, Conservação Ambiental e Desenvolvimento Sustentável” se relaciona diretamente com os objetivos expressos na Lei nº. 3.184/07.

Essas razões sugerem que FAS responde e é accountable tanto ao governo do Estado como Fundação privada, respondendo à curadoria de fundações e ao Ministério Público como qualquer Fundação privada, quanto como implementadora de política pública, devido aos termos contidos no convênio supra mencionado que rege as obrigações da FAS no que tange à implementação do Programa Bolsa Floresta.

Apesar de entender que a FAS recebeu do Governo do Estado do Amazonas a incumbência, não exclusiva, de implantar o Programa Bolsa Floresta, como se depreende do rol de atividades contido no Estatuto Social da Fundação, é recomendável a adoção de uma comunicação ativa da Fundação sobre os termos legais deste arranjo, incluindo o tempo desta atribuição e o papel de supervisão do Estado.

Esta falta de clareza tem trazido alguns importantes prejuízos para a FAS nos seus relacionamentos interinstitucionais, criando expectativas sobre a atuação da Fundação para além do razoável e cultivando conflitos desnecessários. Por exemplo, se espera que a FAS tenha capacidade de manter o financiamento do Programa Bolsa Floresta permanentemente sem contar com a injeção de recursos públicos, ou que a FAS seria responsável por garantir acesso a políticas públicas de educação ou saúde para as comunidades das reservas. Tais expectativas, apesar de alinhadas à missão da Fundação, não deveriam carregar a conotação de que a atuação da FAS substitui a dos entes públicos efetivamente responsáveis pela execução das políticas públicas previstas na Lei Estadual de Mudanças Climáticas (Lei nº. 3.135/07) e Lei do SEUC (Lei nº. 53/07).

Não resta dúvida que a falta de clareza interinstitucional têm prejudicado a FAS direta e indiretamente, como por exemplo, reduzindo a possibilidade de criação de boas parcerias com outras organizações não governamentais e levando à ausência da Fundação de importantes fóruns de diálogos ou mesmo a levando a processos judiciais.

Alega-se que esta falta de clareza quanto sua identidade e relação com o Governo do Estado também cria um “falso conforto” ao governo, pois de alguma maneira a FAS filtraria e protegeria os órgãos oficiais das demandas diretas das comunidades.

Apesar de entendermos que o Estado do Amazonas deveria trazer para si a responsabilidade de esclarecer suas prerrogativas quanto à condução do Programa Bolsa Floresta e sua relação com a FAS como parceiro no processo de implantação desta

política pública, fica claro que a FAS não colocou os esforços necessários, em particular em sua comunicação, de esclarecer a natureza de sua identidade e relação com o governo do Estado para o público em geral, seus parceiros e financiadores.

RECOMENDAÇÕES

#1 Assumir sua identidade privada e investir institucionalmente no esclarecimento da mesma, deixando clara a natureza da sua relação com o Governo do Estado do Amazonas e seu papel em relação à política pública do Estado do Amazonas de Mudança Climática, e em particular ao Programa Bolsa Floresta.

#2 Pôr esforços específicos na estratégia de comunicação e de relações institucionais no sentido de esclarecer sua identidade. Incluir em seu trabalho e análise, uma atividade que contextualize o programa Bolsa Floresta dentro de uma visão mais ampla da política de Mudança Climática do Governo do Estado do Amazonas.

#3 Estimular a Secretaria de Desenvolvimento Sustentável do Governo do Estado do Amazonas, através do grupo de acompanhamento criado pela Secretaria, a fazer uma avaliação do desempenho do Programa Bolsa Floresta e consequentemente da parceria com a FAS.

#4 Desenvolver um sistema de comunicação e consulta continua com o Conselho Consultivo. Por exemplo, o planejamento anual da FAS deveria ser apresentado a este grupo para apreciação e sugestões antes de apresentado e aprovado pelo Conselho Administrativo.

1.6 Metodologia de trabalho

Apesar da avaliação do Programa contar com processos participativos, como os Encontros de Líderes com os presidentes e diretores de cada associação que acontecem duas vezes por ano, das diversas Oficinas de Planejamento Participativo, e

do rigor metodológico da Fundação na execução de suas atividades, o Comitê observou algumas questões relacionadas à distribuição espacial e de recursos na implantação das vertentes do Programa Bolsa Floresta pela FAS. Notou-se que há o perigo potencial de concentração dos serviços e beneficiários dos programas da FAS em famílias e comunidades que vivem mais próximas dos núcleos da Fundação. A mesma preocupação se aplica à concentração de suas articulações a um grupo limitado de lideranças locais.

Devido a um planejamento ambicioso e definido pela FAS acerca do tipo e quantidade de recursos aportados para cada comunidade, e o fato delas terem liberdade de escolher suas prioridades, acaba se gerando amarras pelas limitações dos recursos disponíveis para cada uma e levando à opção por ações pontuais. Acreditamos que é necessária uma visão mais ampla do desenvolvimento local e territorial, para que estes recursos sejam aplicados de forma a promover o desencadeamento de processos mais estratégicos e estruturantes de consolidação do desenvolvimento territorial integrado e sustentável. Mesmo que apenas como contrapartidas iniciais de projetos maiores, ou que sirvam para implementar experiências demonstrativas, é importante que estejam voltados para a conquista dos direitos básicos de cidadania pelas comunidades e que assumam seu papel de agentes ativos e determinantes de seu próprio desenvolvimento e proteção dos seus recursos naturais.

A título de exemplo o Comitê se baseou nas oficinas de planejamento participativo com representantes de todas as comunidades da reserva, que acontecem anualmente com base nas reuniões preparatórias feitas nas comunidades por presidentes das associações. Apesar de entender a necessidade e vontade da FAS de cumprir com o planejamento proposto e as metas estabelecidas, é muito importante que se respeite o tempo da comunidade de fazer consultas e tomar decisões.

RECOMENDAÇÕES

#1

Ampliar programa de formação de lideranças com metas e indicadores específicos ampliando esta capacitação para um número maior e mais diverso de lideranças.

#2

Complementar o trabalho de capacitação das lideranças locais com um esforço em capacitar gestores públicos locais em métodos de negociação e relacionamento com lideranças da sociedade civil.

#3

Fomentar o estabelecimento de comissões setoriais/temáticas de representantes comunitários como, por exemplo, comissões de saúde, educação, infraestrutura, sustentabilidade e produção, para que estas possam representar as comunidades nas articulações com os governos. Isto iria fortalecer novas

lideranças e suas capacidades técnicas, ampliando a delegação de representatividade política para além dos presidentes das associações.

#4 Reavaliar internamente o tempo dado para a consulta e mobilização das comunidades para a priorização e definição dos objetivos a serem implantados.

1.7 Relação com área científica e de pesquisa

A coleta contínua de informação, registro e sistematização da implementação do Programa Bolsa Floresta assim como de seus resultados potenciais no futuro, podem se tornar uma das fortalezas da FAS se maior atenção for dada para a implementação de um banco de dados funcional e de fácil acesso para pesquisadores e outros interessados.

Apesar de já ter um sistema de monitoramento e coleta de informações consolidado, a FAS tem um potencial imenso e ainda não inteiramente explorado na área de pesquisa com a comunidade científica. Este potencial precisa ser cultivado por diversos motivos, entre eles a necessidade de sistematização, disseminação e aprendizado para uma diversidade maior de atores, em particular, formadores de opinião, do importante trabalho que vem sendo desenvolvido pela FAS. O vasto volume de lições e experiências originárias dos investimentos da FAS deve ser considerado como um valioso acervo a ser explorado pela comunidade científica, em particular pelo caráter inovador dos vários programas implantados pela Fundação.

Tememos que a falta de priorização desses aspectos possa comprometer a credibilidade dos resultados da FAS e eventualmente se caracterizar como uma oportunidade perdida de se avançar em análises mais robustas sobre as intervenções dos projetos da Fundação no campo. Há um potencial de demanda grande da comunidade científica por um ativo único que a FAS tem que é o acesso a lugares e comunidades ainda tão pouco explorados e objeto de poucas pesquisas. Ademais, o potencial de utilização do know-how de produção e análise de dados em um território de difícil acesso é imenso. Este ponto está diretamente relacionado ao pilar conceitual da FAS de replicabilidade de suas metodologias.

RECOMENDAÇÕES

#1 Ampliar a participação da FAS em eventos e congressos científicos afim de disseminar o trabalho que vem sendo feito.

#2 Estabelecer parcerias estruturais com centros de pesquisa nacionais e internacionais.

#3 Ampliar a inserção da comunidade científica na conceituação, implementação e acompanhamento dos projetos da FAS, inclusive introduzindo aspectos mais inovadores de desenho experimental das intervenções.

1.8 Sustentabilidade Financeira de Médio e Longo Prazo

Com uma receita de R\$ 31,816 milhões em 2012, dos quais somente R\$ 5,544 milhões são provenientes dos rendimentos do Fundo patrimonial permanente, fica demonstrada a impressionante capacidade de captação de recursos da equipe da FAS. A Fundação possui uma gama de empresas de alto renome e porte como mantenedoras e parceiras, sendo assim um exemplo bem sucedido de alta capacidade de diversificação da origem de seus recursos financeiros. Não obstante este fato, a captação junto a empresas privadas, pelo que foi relatado, foi pensada como forma de impulsionar as atividades da Fundação no curto prazo, tornando-se a FAS financeiramente sustentável através dos serviços ambientais prestados no médio e longo prazo.

Contudo, devido à crise econômica e financeira, a falta de definições do marco regulatório nacional e internacional quanto a serviços ambientais e mercado de carbono, a expectativa de que as atividades da FAS, e em particular do Programa Bolsa Floresta, seriam financiadas através de recursos gerados por serviços ambientais e/ou pelo mercado de carbono/REDD, não se materializaram.

A estratégia da FAS no seu nascedouro, como relatada ao Comitê, era utilizar a receita financeira do seu Fundo Patrimonial para financiar o eixo da ajuda familiar do Programa Bolsa Floresta, e utilizar de recursos provenientes dos serviços ambientais e do mercado de carbono para cobrir os custos dos demais eixos, social, produtivo/geração de renda e associativismo. A captação de recursos junto ao setor privado e outras organizações de fomento foram pensadas como uma estratégia de transição até que os mercados de carbono e serviços ambientais amadurecessem e se consolidassem como fontes de recursos financeiros.

Infelizmente isto ainda não aconteceu e a perspectiva de que isto aconteça no curto ou médio prazo é bastante remota neste momento. Neste sentido, faz-se necessário que, com urgência, a FAS repense sua estratégia de sustentabilidade financeira de médio e longo prazo e adapte suas atividades e programas dentro destas novas perspectivas.

RECOMENDAÇÕES

- #1** Reavaliar e redirecionar a estratégia de sustentabilidade financeira da FAS levando em conta o novo contexto de financiamento de serviços ambientais e mercado de carbono.
- #2** Redimensionar as premissas e temporariedade do Programa Bolsa Floresta como uma política permanente para um programa temporal, com uma estratégia de planejada saída da Fundação de algumas comunidades, para possibilitar o atendimento de forma universal a todas as comunidades das reservas estaduais.
- #3** Desenvolver uma política de advocacy ativa para direcionar os esforços e pressões sociais e de mercado em favor da instituição de uma política formal de serviços ambientais e mercado de carbono.
- #4** Repensar a viabilidade de flexibilizar o uso das receitas financeiras do Fundo Patrimonial para custear outros eixos do programa Bolsa Floresta e analisar as possibilidades de acrescentar aos financiamentos privados uma pequena parcela direcionada ao Fundo Patrimonial.
- #5** Diversificar as fontes de financiamento explorando, por exemplo, fundos bilaterais e multilaterais assim como doações de indivíduos e heranças. É importante que a estratégia de financiamento não dependa de uma fonte prioritária de financiamento como no momento a FAS tem com o setor privado.
- #6** Estabelecer critérios transparentes para doadores privados. Apesar de FAS já ter alguns critérios para doadores que queiram doar e acoplar sua marca ao trabalho da Fundação, seria importante formalizar e divulgar estes critérios para se assegurar que estas doações não sejam entendidas publicamente como instrumento de “limpeza” de imagem de algumas empresas.

AGENDA DO COMITÊ DE REVISÃO EXTERNA

INSTITUIÇÃO	NOME	CARGO	LOCAL DE ENCONTRO
Fundação Amazonas Sustentável - FAS	Virgílio Viana	Superintendente Geral	FAS
Fundação Amazonas Sustentável - FAS	João Tezza	Superintendente Técnico-Científico	FAS
Fundação Amazonas Sustentável - FAS	Edgar Nogueira	Coordenador de Tecnologia e Informação (TI)	FAS
Fundação Amazonas Sustentável - FAS	Valcléia Solidade	Coordenadora Geral do Programa Bolsa Floresta	Comunidade Tumbira / FAS
The New Yorker	Betsy Kolbert	Convidada	Comunidade Tumbira
Associação de Comunidades Sustentáveis da Reserva do Rio Negro (ACSRN)	José Roberto, Sebastião and Roberto	Líderes comunitários	Comunidade Tumbira
Associação de Comunidades Sustentáveis da Reserva do Rio Negro (ACSRN)	Raimunda Saracá	Líder comunitária	Comunidade Saracá
Instituto Ipê	Marco Antônio	Coordenador Regional	Comunidade Tumbira
Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira - COIAB	Marcos Apurinã	Coordenador Geral	FAS
Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia - INPA	Prof. Estevão Vicente Cavalcante	Diretor Substituto do INPA	INPA
Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - SDS	Prof. Nádia d'Ávila Ferreira	Secretária de Estado	SDS
Centro de Educação Tecnológica do Amazonas - CETAM	Prof. Joesia Moreira Pacheco	Diretora-Presidente	CETAM
Instituto de Conservação e Desenvolvimento Sustentável do Amazonas - Idesam	Carlos Gabriel Koury e Mariano Cenamo	Secretário Executivo e Secretário Executivo Adjunto	IDESAM
Grupo de Trabalho Amazônico - GTA	Rubens Gomes e Adenilde Almeida	Presidente e Coordenadora Regional	GTA

RELATORIA:
ANA TONI

DATA:
20 de maio de 2013