



1508050

**PROGRAMA  
DE CAPACITAÇÃO  
DE LIDERANÇAS  
PROCALID**

**Documento de Sistematização**

Programa de Capacitação  
**PROCALIB**

**WWF - Fundo Mundial**

**Coordenação do PROCALIB**

**Consultores(as) que atuaram de 1999-2001:** Benedita de Deus, Denise Carreira, Domingos Valarelli, Olympio Barant, Silvana Nunes, Sílvia Mitraud, Walter Silva.

**Participantes do Curso de Capacitação II:** Alcilene Cardoso (IPAM/PA); Costa Dori (Ecopore/RO); Elias Pinto Sá (IPAM/PA); Evandro Santiago (Karinco/RO); Jean-Daniel Vallocor (Município de Brito (Sapeca/AM)); Maria Santos (OSR/RO); Leila Zanardini Hoffmann (WWF/DF); Margaret Barqueiros de Colinas (GO); Nívea Maria Orofino Teles (Instituto Projeto Veadeiros/GO); Sérgio Santos (WWF/DF); Sérgio Santos (ICV/GO); Walter Santos (ICV/MT).

# Apresentação

“Interrogar nossa condição humana implica questionar primeiro nossa posição no mundo. O fluxo de conhecimentos, no final do século XX, traz nova luz sobre a situação do ser humano no universo.

Os progressos concomitantes da cosmologia, das ciências da Terra, da ecologia, da biologia, da pré-história, nos anos 60-70, modificaram as idéias sobre o Universo, a Terra, a Vida e sobre o próprio Homem.

Mas estas contribuições permanecem desunidas. O humano continua espartilhado, partido como pedaços de um quebra-cabeças ao qual falta uma peça. (...) Disso decorre que, para a educação do futuro, é necessário promover grande remembramento dos conhecimentos oriundos das ciências naturais, a fim de situar a condição humana no mundo, do conhecimentos derivados das ciências humanas para colocar em evidência a multidimensionalidade e a complexidades humanas (...).”

Edgar Morin, em *Os Setes Saberes necessários à Educação do Futuro*

**E**ste documento apresenta as bases e os marcos de construção do Programa de Capacitação de Lideranças (PROCALID) desenvolvido pelo WWF- Brasil, entre os anos de 1999 e 2001, e a última versão dos textos de apoio a processos de formação do Programa. A elaboração deste material teve como objetivo propiciar ao leitor e à leitora uma visão geral dos caminhos percorridos, dos conceitos e metodologias adotadas, da avaliação dos participantes das experiências-piloto e dos desafios a serem enfrentados para o desenvolvimento e consolidação de um programa de formação de natureza continuada e processual.

Atrás de cada página, conceito, definição deste documento, estão presentes inúmeros esforços, reuniões e contribuições de muitos formadores/as de todo o país e ambientalistas, parceiros do WWF. O que revela uma característica e preocupação que mobilizaram esse processo, o diálogo com experiências similares desenvolvidas por outros movimentos sociais brasileiros e o forte caráter participativo que convidou diversos consultores/as e participantes dos cursos a serem co-autores/as do PROCALID. Dessa forma, o Programa buscou fugir da velha tradição dos pacotes de formação, elaborados de forma centralizada e descontextualizada da realidade do público-beneficiário, e assumiu o complexo desafio de ser tecido e aprimorado na relação com diversos atores sociais.

Outra característica inovadora do PROCALID foi a de ter perseguido – como grande desafio – a construção de um programa continuado de formação que ultrapassasse as experiências fragmentadas e dispersas que caracterizam as iniciativas de formação da maioria dos movimentos sociais do país e, particularmente, do movimento ambientalista. Consenso nas discussões nacionais e internacionais da formação de adultos, a maior efetividade dos processos de aprendizagem está profundamente relacionada à construção de perspectivas processuais e continuadas de aprendizagem, assim como, à conexão com a prática e a experiência cotidiana dos/as participantes.

Ainda há muito o que ser aprimorado no PROCALID, mas a avaliação dos participantes do segundo curso-piloto revela que o caminho está correto e, sobretudo, a grande importância de uma iniciativa com as características e objetivos assumidos pelo Programa. Na Introdução, apresentaremos alguns “marcos e trilhas” do processo de construção do Programa.

# Sumário

Introdução		
Marcos e trilhas do PROCALID.....		8
Módulo 1		
Missão e papel da liderança.....		19
Módulo 2		
Pensar e agir local e global.....		46
Módulo 3		
Parcerias e alianças.....		201
Conclusão.....		223

## Documento de Sistematização

Coordenação Geral: Nira Fialho

Edição/Sistematização: Denise Carreira

Autoria dos textos: Socorro Pena (módulos *Missão e Papel da Liderança*, *Parcerias e Alianças*); Olympio Barbanti (*Análise de Contexto Local-Global*); Denise Carreira (*Introdução, Marcos e Trilhas, Conclusão*)

Revisão: Cristina Sato

Editoração: Carlos Thadeu C. de Oliveira

Setembro de 2001

# Índice

<b>Introdução: Marcos e Trilhas do PROCALID.....</b>	<b>8</b>
Histórico.....	9
Justificativa.....	10
Objetivos.....	13
Público.....	13
Bases Metodológicas.....	14
Princípios Norteadores.....	15
Conteúdos.....	15
Matriz.....	16
Curso.....	16
<b>Módulo 1 – Missão e Papel da Liderança.....</b>	<b>19</b>
Apresentação.....	19
Conceitos-chave.....	19
A Liderança no Novo Milênio.....	19
Uma perspectiva coletiva de liderança.....	19
Diferença entre líder e liderança.....	20
Tipos de líder.....	20
A liderança.....	22
Tipos de liderança.....	22
Características e funções da liderança democrática.....	24
Missão e papel da liderança.....	24
Missão como função atribuída e assumida por cada pessoa.....	25
Funções da liderança.....	25
Métodos e técnicas.....	26
Atividades.....	27
Planificação.....	37
<b>Módulo 2 – O Pensar e o Agir em Realidades Complexas:</b>	
<b>Análise de Contexto Global X Local.....</b>	<b>46</b>
Apresentação.....	46
Histórico.....	47
As origens da linguagem do desenvolvimento.....	47
Cronologia das políticas de desenvolvimento.....	48
Conceitos-chave.....	57
Teorias de Desenvolvimento.....	57
Teorias Marxistas.....	57
Teoria da Dependência.....	58
Teoria da Economia-Mundo.....	60
Teorias Liberais.....	61
As Políticas de Desenvolvimento Após a 2ª Guerra.....	62
Os anos 60: influência da teoria de modernização.....	62
A década de 70: as políticas desenvolvimentistas.....	65
A década de 80: o ajuste estrutural.....	67
Final dos anos 80: uma nova agenda para o desenvolvimento.....	68
Anos 90: fortalecimento da noção de desenvolvimento sustentável.....	69
Cidadania e Ética em Tempos de Globalização.....	73
O conceito de cidadania.....	73
A globalização da economia.....	76
Ética, responsabilização e comportamento.....	79

Aspectos Político-institucionais.....	81
As relações de poder.....	81
Governabilidade global-local.....	82
Aspectos estratégicos da comunicação.....	84
Métodos e Técnicas.....	86
Atividades para identificação de diferentes relações globais e locais.....	86
Análise de conjuntura.....	89
Procedimentos.....	89
Análise das Partes Interessadas.....	94
Exercício 1 - O caso da Hidrovia Araguaia-Tocantins.....	95
Exercício 2 - Simulação e Negociação de Conflitos e Formação de Consenso – Os direitos de pesca no Lago de Tefé.....	124
Considerações Finais.....	195
Bibliografia.....	195

### **Módulo 3 – Parcerias e Alianças: A Arte de Encontrar Caminhos Comuns.....201**

Apresentação.....	201
Histórico.....	201
O contexto da década de 60 - Mundo conturbado e desenvolvimento sem preocupação ambiental.....	201
A noção de parceria vinculada à filantropia governamental.....	202
Década de 80: parcerias, alianças e participação popular.....	202
Conceitos-chave.....	203
Por quê fazer parcerias?.....	203
Definições e distinções entre parceria e aliança.....	203
A ética nas parcerias e alianças.....	208
Aspectos Políticos e Institucionais.....	211
A importância dos objetivos.....	211
Definição clara de papéis.....	211
O Planejamento deve ser simples, objetivo e participativo.....	212
Instrumentos legais para a formalização de parcerias e alianças.....	213
Relações de Poder.....	213
Papel das Lideranças.....	213
A importância de conhecer os parceiros.....	214
Resolução de conflitos: a importância da negociação.....	215
Métodos e Técnicas.....	217
Etapas Para o Desenvolvimento de Parcerias e Alianças.....	217
Identificação dos Problemas Ambientais e dos Principais Atores.....	217
Identificação dos Parceiros e Aliados.....	218
Planejamento Participativo.....	218
Implementação do Projeto.....	218
Agora e Sempre: Monitoramento e Avaliação.....	219
Considerações finais.....	219
Bibliografia.....	220

### **Conclusão.....223**

# Introdução



<b>Histórico</b>
<b>Justificativa</b>
<b>Objetivos</b>
<b>Público</b>
<b>Bases Metodológicas</b>
<b>Princípios Norteadores</b>
<b>Conteúdos</b>
<b>Matriz</b>
<b>Curso</b>
<b>Avaliação dos Participantes</b>

Marcos e trilhas do PROCALID



# Marcos e trilhas do PROCALID

O WWF é uma entidade ambientalista que faz parte de uma rede internacional com o mesmo nome. Com o objetivo de contribuir para a conservação da biodiversidade do mundo, o WWF promove projetos de conservação e desenvolvimento sustentável. Ao todo são dezenas de projetos, classificados em três tipos principais: (a) projetos de campo, seja por meio do apoio a parceiros locais na execução, seja pela execução direta; (b) apoio à pesquisa; (c) projetos de capacitação.

A instituição desenvolve também programas transversais aos projetos, ligados às seguintes temáticas: Comunicação, Políticas Públicas, Educação Ambiental, Ecoturismo, Marketing e Comercialização de Produtos Naturais, Desenvolvimento Organizacional e Pesquisa.

O Programa de Desenvolvimento Organizacional (PDO) tem como objetivo o fortalecimento institucional de organizações não-governamentais ambientalistas brasileiras por meio de estratégias que ampliam a capacidade técnica e política das entidades para construir e implementar com eficiência, eficácia e efetividade os projetos de conservação e desenvolvimento sustentável. A intenção também é de fortalecer as instituições do movimento ambientalista como atores fundamentais dos processos de tomada de decisão no que se refere à conservação e ao desenvolvimento sustentável no país.

Para isso, o PDO desenvolve ações vinculadas a dois eixos estratégicos:

- **Capacitação**, com conteúdos sobre Monitoramento; Gestão e Administração; Lideranças; Desenvolvimento e Implementação de Projetos; Políticas Públicas.

- **Assistência técnica *in loco***, abordando Administração Financeira; Diagnóstico Institucional; Planejamento; Elaboração de Projetos; Monitoramento.

Diante dos desafios cada vez mais complexos das realidades socioambientais brasileiras e visando uma maior efetividade dos processos de capacitação desenvolvidos junto a profissionais do WWF e de instituições parceiras, o WWF iniciou em 1999 a discussão e elaboração do **Programa de Capacitação de Lideranças (PROCALID)**. Ainda em

curso, a construção do Programa vem possibilitar uma base político-pedagógica comum às ações de capacitação do WWF, permitindo uma melhor articulação das estratégias de formação, e superando assim a fragmentação, a dispersão e duplicação de esforços e recursos.



O PROCALID começou a ser desenvolvido em 1999 por meio de um processo que contou com a participação de consultores e consultoras brasileiros com bagagem prática e técnica no âmbito de formação de lideranças. O diálogo, a troca e a afinação da proposta com técnicos(as) e lideranças do WWF e de instituições parceiras foram fundamentais. A equipe envolvida diretamente no processo compreende que tais trocas e afinações devam ser permanentes, possibilitando que o Programa se transforme e se adeque às necessidades dos parceiros.

## HISTÓRICO

Os principais momentos da construção da proposta do PROCALID foram:

- **Encontro e Especialistas I** – No período de 23 a 25 de julho de 1999, o WWF reuniu 12 profissionais da área de desenvolvimento comunitário e organizacional para desenhar uma proposta de formação de lideranças. Foram discutidos inúmeros conceitos durante o evento, e também se definiram a estrutura geral de um curso de formação para técnicos do WWF e de entidades parceiras e as bases de um programa de formação de natureza continuada e processual.

- **I Curso de Formação de Lideranças** – O curso aconteceu em Pirenópolis (GO) no período de 27 a 30 de setembro de 1999, reunindo 38 participantes. Com caráter de experiência-piloto contemplou os seguintes eixos: desenvolvimento de liderança, contextualização da ação da liderança e habilidades para o exercício da liderança

- **Encontro de Especialistas II:** Em abril de 2000, o WWF realizou um novo encontro com especialistas para o refinamento do seu programa de formação de liderança. Nesta reunião foram feitos ajustes necessários, a identificação de métodos e estratégias para sua execução e a elaboração de um roteiro detalhado do próximo curso de Formação de Lideranças.

- **II Curso de Formação de Lideranças** – Realizado entre 13 e 17 de março, o curso reuniu em Pirenópolis (GO) mais de trinta representantes de vinte organizações não-governamentais ambientalistas, parceiras do WWF. Com base no aprimoramento da proposta do curso anterior, realizado pelo grupo de consultores, o evento teve uma preocupação mais precisa em vincular os conteúdos e metodologias com a prática e a experiência cotidiana dos participantes. Os eixos temáticos do curso foram: missão e papel da liderança; contextualização global X local e parcerias e alianças. Ainda com caráter piloto, o curso trouxe vários subsídios para o aprimoramento da proposta.



**E**m 1985, com o fim da ditadura militar no país, houve um enorme aumento no número de organizações não-governamentais ambientalistas. Muitas delas surgiram para responder à omissão do Estado ou para denunciar a ação predatória de governos e do poder econômico. A proliferação das entidades contribuiu para o fortalecimento da sociedade civil e demonstrou a emergência de uma nova consciência nacional na busca de soluções para os problemas brasileiros. Entre as conquistas alcançadas, pode-se citar a presença maior e mais qualificada nos processos de proposição, fiscalização e influência das políticas públicas; o desenvolvimento de experiências locais/regionais e metodologias inovadoras; e a rediscussão planetária dos paradigmas do desenvolvimento econômico.

Esta rápida proliferação de entidades, a diversificação de papéis e a crescente demanda trouxeram uma série de novas dificuldades e desafios para as organizações, entre elas:

- a falta de comunicação e articulação entre as ONGs,
- a duplicação de programas e atividades,
- a dificuldade de priorização,
- uma maior competição por recursos financeiros internacionais,
- rivalidades institucionais
- sérias deficiências organizacionais

A constatação, mesmo entre as quatro ou cinco ONGs mais antigas e atuantes do país, é de que se faz necessário e urgente um grande investimento em capacitação técnico-política para responder aos novos desafios e enfrentar as dificuldades institucionais. Muitas das entidades vêm buscando desenvolver capacidades que também permitam a implementação efetiva de projetos de conservação e desenvolvimento sustentável.

Entre as dificuldades organizacionais específicas que afetam a maioria das ONGs ambientalistas estão:

- precárias habilidades de administração e gerenciamento decorrentes do pouco treinamento de pessoal e da centralização de conhecimentos e poder dentro das organizações;
- falta de estratégias de captação de recursos e de obtenção de contribuições do setor empresarial e desconhecimento de fundos e linhas de apoio governamentais. É importante lembrar que há uma grande ineficiência governamental quanto à distribuição de recursos para implementação de projetos de conservação da biodiversidade e desenvolvimento sustentável;
- conhecimentos limitados na área de planejamento estratégico para definir missão, estrutura, relações internas e externas, problemática, objetivos, estratégias e habilidades de monitoramento e avaliação;
- sistemas de contabilidade precários e falta de habilidades para gerenciar recursos financeiros e desenvolver orçamentos ou manejar fluxo de caixa;

• desconhecimento das questões tributária, jurídicas e fiscais resultando no estabelecimento de formas de funcionamento ilegais que comprometem assim os projetos e a própria entidade.



Além desses problemas, destacam-se as dificuldades relativas à capacidade de **trabalho coletivo e em equipe** e o desafio de desenvolver e potencializar a atuação política-estratégica das entidades, enquanto atores fundamentais nas questões socioambientais da arena pública, seja no nível local, regional, nacional e/ou internacional. Associada a estas dificuldades, constam também limitações relacionadas à:

- construção e manutenção de parcerias, alianças, articulações;
- baixa institucionalidade e grande informalidade;
- visão insuficiente de contextos da ação política.

### Por quê Liderança?

Diante da necessidade de desenvolver competências técnicas e políticas das organizações não-governamentais ambientalistas, optou-se por uma proposta de formação focada na idéia de liderança. O tema da liderança ganha espaço em diversos movimentos sociais brasileiros desde meados dos anos 90 e resulta em vários programas de treinamento e formação com conceitos e enfoques diferentes. Segundo Cecília Whitaker Bergamini, o interesse pelo tema cresce em diversos setores nos anos 80, o que pode ser avaliado pelo aumento acelerado do número de publicações abordando o assunto, principalmente as experiências empresariais.

Muitas vezes a palavra treinamento está associada a um tipo de formação mais instrumental voltada a necessidades cotidianas.

Bergamini, Cecília Whitaker. Liderança: administração de sentido. Editora Atilhas. São Paulo, 1994.

Entre outros aspectos, este interesse está ligado à constatação da complexidade da realidade, dos contextos e das organizações, exigindo uma formação aprofundada e contínua que propicie um papel mais pró-ativo, inovador, flexível, criativo e crítico das instituições diante de situações cada vez mais desafiadoras. Entre os valores e visões em alta, constam a valorização:

- do indivíduo e do trabalho coletivo;
- da colaboração em relação à competição;
- dos sentimentos, emoções e intuição na gestão;
- da capacidade de agregar, articular e desenvolver sinergias em grupos;
- do trabalho em rede, descentralizando poder, saber, recursos;
- de soluções criativas em relação a padrões repetitivos e ultrapassados;
- de uma visão de contextos e estratégias;
- da aprendizagem como processo contínuo e permanente de "aprender a aprender"

No PROCALID, a opção pelo trabalho focado na liderança parte do reconhecimento e valorização do papel dos indivíduos nas organizações, contextualizado na missão institucional e no trabalho coletivo. Outro ponto de partida é a necessidade de construir um programa que possibilite aprofundamento e maior qualificação dos participantes, por meio de um processo continuado de aprendizagem (superando a

fragmentação, a dispersão e a descontinuidade de diversos programas de capacitação).

Há muitos conceitos de liderança em uso, com finalidades bem diferentes e origens que vão da educação popular à administração de empresas. Com o foco na capacitação de lideranças para a conservação e desenvolvimento sustentável, o PROCALID compreende a liderança como:

- algo que extrapola a idéia da(o) líder nata(o);
- um conjunto de característica/habilidades/competências/valores que pode ser desenvolvido ou reconhecido em pessoas que já a exercem, mas não se enxergam como tais;
- algo plural (vários jeitos, muitas formas), contextualizado (a liderança em si não “faz verão”, é necessário levar em conta os ambientes, os momentos, as características das organizações, das pessoas envolvidas...) e situacional, ou seja, que não necessariamente é um exercício permanente de uma única pessoa em um coletivo (conforme o desafio a ser enfrentado, a liderança pode ser aquela(e) que reúne as condições mais apropriadas ao momento);
- organicamente ligada a grupos, coletivos, instituições;
- ultrapassa o domínio de técnicas/instrumentos, mas que constrói/reconstrói permanentemente uma visão de contextos, processos sociais; aposta no auto-conhecimento; e está comprometida com valores, atitudes e posturas ligados à humanização e democratização das relações e instituições e ao enfrentamento das desigualdades sociais (...). Denominamos o conjunto destas características de **Liderança Transformadora**.



Conteúdo extraído do livro *Mudando o Mundo: a Liderança Feminina no Século XXI*. Carreira, Denise; Moreira Tereza; Ajamil, Menchu. Rede Mulher de Educação, Fundación Directa e Editora Cortez. São Paulo, 2001.

### PEDRAS NO CAMINHO

Dificuldades identificadas pelos participantes do I Curso do PROCALID quanto ao papel da liderança em suas instituições:

- *arrogância técnica inibe a participação e apropriação do processo;*
- *dissociação entre processos de transformação pessoal e social;*
- *o processo fica sempre nas mãos de poucos (centralização);*
- *poucas habilidades de comunicação inter-pessoal e inter-institucional;*
- *pouca reflexão sobre o efeito da ação nas regiões e/ou comunidades;*
- *reprodução do modelo de exercício do poder (apropriação do saber, etc.);*
- *a seleção de representantes nem sempre é feita pela comunidade;*
- *dependência: comunitária e do líder;*
- *falta de clareza dos fatores culturais/econômicos e sociais da região onde atua;*
- *falta de entendimento do papel político social;*
- *muita ênfase no produto e pouco na transformação;*
- *reprodução dos modelos autoritário / paternalista / manipulador / sabe tudo;*
- *negociação se restringe muitas vezes à manipulação.*



## OBJETIVOS DO PROCALID

### Geral

- Promover o fortalecimento institucional do WWF e de instituições parceiras por meio do desenvolvimento de conhecimentos, habilidades, capacidades, competências de seus integrantes e equipes, para o exercício qualificado da liderança em seus mais diversos papéis e espaços de atuação.

### Específicos

- Promover valores e atitudes coerentes com uma postura ética, democrática e transformadora;
- Instrumentalizar os(as) participantes com ferramentas que possibilitem ações mais arrojadas e efetivas em conservação e desenvolvimento sustentável;
- Contribuir para o desenvolvimento de habilidades técnico-políticas que permitam um desempenho mais efetivo, entre elas, a capacidade de reflexão, percepção, análise crítica da realidade e construção de estratégias de ação;
- Estimular efeitos multiplicadores e a apropriação dos conteúdos do PROCALID pelo conjunto das instituições envolvidas no Programa.

### 1. Técnicos(as)

#### ***Do WWF - pessoas que têm posição de coordenação dentro da entidade:***

- Secretaria;
- Administração de Projetos;
- Administração Financeira;
- Afiliados;
- Comunicação;
- Equipe técnica (Educação Ambiental; Políticas Públicas; Ecoturismo; Desenvolvimento Organizacional; Técnicos de projetos ecorregionais; Técnicos de projetos baseados no campo).

#### ***Das entidades parceiras, pessoas que atuam diretamente com a comunidade e parceiros locais que exercem atividades em:***

- Técnicas Agrícolas;
- Engenharia Florestal;
- Organização Comunitária;
- Políticas Públicas;
- Biologia;
- Ecoturismo;
- Pesquisa.

### 2. Lideranças Comunitárias

### 3. Consultores(as) e Assessores(as)

O Programa poderá ter espaços que reúnam participantes dos três grupos e outros espaços específicos destinados a trabalhar questões relativas à função exercida no movimento ambientalista.

## PÚBLICO



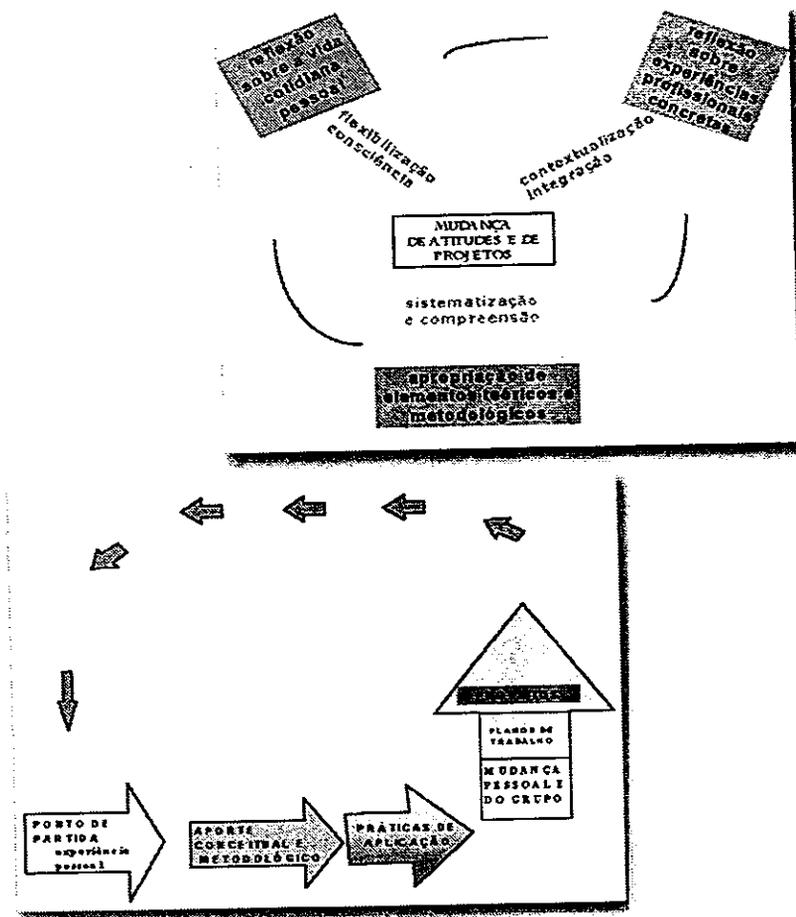
## BASES METODOLÓGICAS

A proposta prevê um processo de formação continuada de integrantes de ONGs, que garanta o aprofundamento da qualificação de ambientalistas, envolvendo momentos de:

- **capacitação presencial:** cursos, oficinas, seminários;
- **acompanhamento à distância:** criação de boletim eletrônico destinado e alimentado pelos integrantes do programa; tarefas à distância; site interativo.
- **intercâmbio de experiências e estágios dirigidos**
- **assessoria e formação para equipes de instituições:** processos construídos e focados nas necessidades específicas de cada organização;
- **sistematização e registro de experiências locais**
- **produção e disseminação de materiais de apoio**

O PROCALID tem como base uma proposta pedagógica comprometida com o aprimoramento da atuação dos(as) integrantes das instituições, partindo e retornando à prática e atuação dos(as) participantes. Para que isso seja possível, o processo possui inúmeros momentos baseados na seguinte proposta didático-metodológica:

Auguti, Maria Teresa. Relatório  
Final de Consultoria para IBAM/  
PNUD (1998)



Diferente de muitos treinamentos focados somente na capacitação para uso de instrumentos e técnicas (o que muitas vezes leva a uma distorção do uso desses recursos para fins questionáveis ou pouco efetivos), a proposta do PROCALID centra-se no desenvolvimento integrado das seguintes dimensões

- Valores e Posturas
- Conceitos e Contextos da Ação Técnico-Política
- Instrumentos e Habilidades (skills)

O PROCALID nasce de uma abordagem integral das pessoas, considerando-se as várias dimensões, do afetivo ao profissional e militante. Para isso, prevê momentos de formação com diferentes naturezas e finalidades.

É importante ressaltar que o programa de formação não pretende transformar os(as) participantes em multiplicadores, no sentido dado ao termo de capacitadores de grupos locais. Entendemos que conforme a competência pedagógica de alguns, tal multiplicação poderá acontecer. O efeito multiplicador/irradiador esperado da formação está vinculado à melhoria da atuação individual e institucional. Serão construídos junto com os(as) participantes os indicadores de monitoramento e avaliação gerais do PROCALID e os indicadores relativos à cada participante/instituição.

- Sustentabilidade
- Conservacionismo
- Equidade de Gênero
- Autonomia
- Respeito às necessidades locais e institucionais
- Transformação da sociedade
- O propósito da liderança é servir à comunidade
- Os meios constroem os fins
- Solidariedade e cooperação
- Ética
- Gestão participativa

Entre outros conteúdos, este programa abrange a formação em:

- liderança;
- análise de conjuntura (contextos locais, regionais, nacionais e internacionais);
- resolução de conflitos;
- desenvolvimento de projetos;
- planejamento estratégico;
- monitoramento e avaliação;
- administração e gerenciamento;
- parcerias, alianças e articulações;
- negociações;
- desenvolvimento de recursos humanos;
- comunicação;
- democracia, poder local e processos participativos;
- implementação de projetos de conservação e desenvolvimento sustentável a nível local.



## PRINCÍPIOS NORTEADORES

## CONTEÚDOS

De forma integrada, tais conteúdos serão trabalhados tanto em seus aspectos teóricos como práticos. O uso de inúmeras técnicas e dinâmicas busca possibilitar a (re)construção individual e coletiva de conhecimentos a partir do diálogo com a experiência cotidiana dos participantes.



**N**o segundo encontro de especialistas/consultores, realizado em abril de 2000, foi desenhada uma matriz que articulou os eixos temáticos do programa (definidos no primeiro encontro de especialistas) a aspectos/dimensões transversais a serem trabalhados em todos os eixos. A matriz foi aprimorada em reuniões seguintes por um grupo de consultores/as e referenciou a definição de conteúdos e metodologias do segundo curso-piloto.

## MATRIZ

EIXOS TEMÁTICOS	Missão e Papel da liderança	Processos Participativos	Contextualização Global x Local	Parcerias e Alianças
ASPECTOS				
Conceitual	<ul style="list-style-type: none"> <li>♦ Liderança em conservação</li> <li>♦ Missão de liderança</li> <li>♦ Qualidade e papel de liderança</li> <li>♦ Diferença entre Líder e Liderança</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>♦ Paradigmas</li> <li>♦ Definições de grupos</li> <li>♦ Composição e características dos grupos</li> <li>♦ Formas de participação</li> <li>♦ Democracia e participação</li> <li>♦ Cidadania e participação</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>♦ Desenvolvimento Sustentável, Conservação e Preservação</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>♦ Diferenças: Parceria/Aliança</li> <li>♦ Requisitos para estabelecimento de parceria</li> <li>♦ Tipos de parceria e aliança</li> </ul>
Ético	<ul style="list-style-type: none"> <li>♦ Desafios atuais</li> <li>♦ Limitações e cuidados no exercício da liderança</li> <li>♦ Compromisso com Conservação e Desenvolvimento Sustentável – consequências das decisões</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>♦ Aspectos éticos dos processos de tomada de decisão (individual e para garantir participação)</li> <li>♦ Auto-percepção – como se percebe dentro dos processos e a postura ética do indivíduo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>♦ Responsabilização e comprometimento</li> <li>♦ Subordinação e Autonomia em relação à Política e órgãos de Financiamento</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>♦ Transparência e respeito à diversidade</li> <li>♦ Cumprimento dos acordos</li> <li>♦ Responsabilidades</li> <li>♦ Reconhecer contribuições mútuas</li> <li>♦ Equidade nas relações de poder</li> </ul>
Político/ Institucional	<ul style="list-style-type: none"> <li>♦ Tipo de poder – formas e qualificações de poder (hegemonia)</li> <li>♦ Uso do Poder – formas de uso do poder</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>♦ Análise e desconstrução de modelos de liderança</li> <li>♦ Estabelecendo parcerias (política externa e interna)</li> <li>♦ Mobilizando e articulando pessoas e instituições</li> <li>♦ Identificação e empoderamento de potenciais lideranças</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>♦ Governabilidade local e global</li> <li>♦ Compreensão das Rede de tomada de decisões</li> <li>♦ Compreensão das relações de poder</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>♦ Objetivos e papéis (necessidade)</li> <li>♦ Formação de consenso (formais e informais)</li> <li>♦ Estabelecer acordos (formais e informais)</li> <li>♦ Equilíbrio nas relações de parceria</li> </ul>
Metodológico e Técnico	<ul style="list-style-type: none"> <li>♦ Pedagogia da multiplicação</li> <li>♦ Técnica para estabelecer Visão</li> <li>♦ Habilidade de facilitação</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>♦ Habilidade de trabalhar em grupo</li> <li>♦ Métodos participativos</li> <li>♦ Habilidade de facilitação</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>♦ Métodos de análise de conjuntura</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>♦ Formação de consenso (negociação de conflitos)</li> <li>♦ Método de análise de stakeholders</li> <li>♦ Técnicas de monitoramento da parceria</li> </ul>
Estratégico de Comunicação	<ul style="list-style-type: none"> <li>♦ Habilidades de ouvir e comunicar</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>♦ Informação interna e externa e habilidade de comunicação*</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>♦ Networking</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>♦ Comunicação incorreta entre parceiros (posturas, atitudes)</li> <li>♦ Reduzir ruídos entre os parceiros</li> <li>♦ Ética da comunicação</li> </ul>

**O** II Curso de Formação de Lideranças foi desenvolvido entre 14 e 18 de março em Pirenópolis em caráter piloto. A avaliação do primeiro curso (abril/2000) e os resultados do segundo encontro de especialistas constituíram as bases da iniciativa. O curso teve como objetivos:

- promover oportunidades para práticas de liderança que potencializem o desenvolvimento grupal, organizacional e comunitário;
- identificar e qualificar o papel de liderança do(a) técnico(a) em suas relações com outras lideranças e

## O CURSO



interlocutores;

- capacitar lideranças para a identificação dos elementos da realidade local, compreendendo os aspectos políticos, sociais, culturais, ambientais e econômicos;
- refletir sobre as limitações dos técnicos nos processos políticos e culturais e suas responsabilidades nos diversos campos onde atuam;
- recolher subsídios para realizar uma análise crítica do programa de capacitação de lideranças (público, linguagem, eixos, estratégias).

Os conteúdos priorizados no curso foram:

### **Missão e Papel da Liderança**

- as lideranças em conservação e desenvolvimento (aspectos históricos)
- tipos, formas, estilos e perfis de liderança
- missão da liderança em conservação e desenvolvimento
- desafios atuais da liderança;
- formas e tipos de exercício do poder
- campos de habilidades
- estratégias de comunicação

### **Conjuntura Global X Local**

- marcos referenciais do desenvolvimento econômico do Brasil;
- paradigmas de análise da realidade/ as razões do subdesenvolvimento
- cidadania e globalização
- subordinação e autonomia em relação à política e órgãos de financiamento
- responsabilidade e comprometimento
- compreensão das relações de poder
- governabilidade global X local
- aspectos estratégicos da comunicação
- análise de conjuntura

### **Parcerias e Alianças**

- conceitos
- aspectos éticos
- planejamento
- relações de poder
- resolução de conflitos
- identificação dos problemas ambientais e dos principais atores
- monitoramento e avaliação

O módulo Processos Participativos, definido como prioritário na matriz do PROCALID, será trabalhado nos próximos espaços do Programa. Parte do seu conteúdo foi abordado nos demais módulos.

Apresentaremos a seguir a edição dos textos do segundo curso-piloto e a conclusão do documento, que reúne a avaliação dos participantes e considerações gerais da consultora responsável pela sistematização do Programa.

# Módulo 1



---

**Diferença entre líder e liderança**

---

**Tipos e estilos**

---

**A liderança democrática**

---

**Missão, funções e papéis da liderança**

---

**Métodos e Técnicas**

---

**Guia de Planificação**

---

Missão e papel da liderança



# Missão e papel da liderança

A capacitação de lideranças que trabalham em projetos de conservação e desenvolvimento sustentável é a preocupação central deste módulo. O desempenho da liderança em atividades regulares como cursos, fóruns, encontros, assim como o papel de dirigentes em instituições de pesquisa, extensão, educação, Unidades de Conservação, etc. requerem um desenvolvimento contínuo da capacidade de assumir ações estratégicas que possam catalizar e facilitar os processos coletivos e participativos. Tornar as lideranças cada vez mais aptas fortalece a busca de transformações sociais e de um desenvolvimento sustentável.

Vamos apresentar neste módulo elementos conceituais sobre a missão e o papel da liderança, introduzindo também os aspectos éticos e políticos que podem contribuir para mudanças qualitativas de atitudes e comportamentos no exercício da liderança. Grande parte deste conteúdo baseia-se nas discussões e nas experiências compartilhadas ao longo de várias reuniões preparatórias do Programa de Capacitação de Lideranças, incluindo um curso piloto realizado em Pirenópolis-GO no mês de setembro de 1999.

Outras fontes utilizadas resultam de estudos bibliográficos e de experiências práticas de lideranças populares que desenvolvem e atuam em processos participativos na busca de novos valores para lideranças emergentes no Brasil e na América Latina. Este módulo traz também atividades práticas abordando os estilos de liderança, a importância da comunicação e da planificação e propostas de avaliação. Os exercícios estão explicados passo-a-passo e são seguidos de idéias e conceitos para orientar o facilitador nas discussões e reflexões posteriores com os participantes.

## A LIDERANÇA DO NOVO MILÊNIO

### 1. Uma perspectiva coletiva da liderança

Uma das preocupações do Programa de Capacitação de Lideranças (PROCALID) é compreender as pessoas numa perspectiva coletiva de processos participativos, nos quais cada integrante trabalha as relações em grupo. As lideranças envolvidas nas instituições que trabalham com conservação e desenvolvimento sustentável são atores que estão contribuindo na definição de políticas públicas ligadas a temas como

## APRESENTAÇÃO

## CONCEITOS-CHAVE

meio ambiente, ecologia e biodiversidade, que em geral refletem o modelo de desenvolvimento sustentável. Neste sentido, o PROCALID é um programa dirigido a lideranças e não a líderes.



## 2. Diferença entre líder e liderança

---

O líder sempre é sinônimo da capacidade que uma pessoa possui de se impor e de fazer valer suas propostas e idéias a um conjunto de outras pessoas, de modo que as mesmas passem a segui-lo e a orientar suas vidas, suas ações e seus trabalhos pelo modo de pensar, fazer e viver de seu líder (Simão, 1977). Às vezes, os grupos estão em crise e criam expectativas de que as coisas só podem melhorar se encontrarem um bom líder para dirigi-los. São expressões que acabam refletindo o imaginário cultural das pessoas. Segundo Cristina Schroeter, as pessoas procuram dar à liderança um significado mais “personalizado”, em que a liderança fica mais relacionada ao líder enquanto personagem, e o líder tem ou precisa ter determinadas “qualidades” no desempenho de suas funções.

Desta forma, o líder é uma pessoa que está relacionada as posições autoritárias, que trata os integrantes do grupo como se fossem seus escravos, ou ainda, trata-os como se fossem crianças. Foi baseada nesta cultura de líderes que definimos os diferentes tipos de líderes.

## 3. Tipos de líderes

---

### **Líder Autoritário** ✓

O líder autoritário dá ordens. Espera obediência imediata e exata. Evita o diálogo e não permite que ninguém lhe peça uma explicação acerca de suas ordens.

As pessoas que trabalham com um líder autoritário geralmente sentem ressentimento, que pode ser expresso de maneira aberta ou indireta. Quando o ressentimento se manifesta de maneira aberta, pode chegar à rebeldia ou à rebelião. Quando o ressentimento não é manifestado, a relação pode estar caracterizada por uma conformidade e submissão aparentes. Por trás da submissão aparente, entretanto, às vezes existe uma resistência passiva, que dificulta, atrasa ou impede o trabalho que precisa ser feito.

### **Líder Paternalista** ✓

Um líder paternalista pode desejar sinceramente o bem-estar dos outros membros do grupo e estar motivado por um verdadeiro sentimento de carinho. Trata os membros do grupo tal como um pai cuida de seus filhos, ou melhor, como um pai superprotetor trata seus filhos. Ele cuida deles, os protege, tira todos os obstáculos de seus caminhos, faz coisas para eles e lhes diz que não se preocupem porque ele vai resolver tudo para eles.

Acontece que um líder paternalista não ajuda os membros do grupo a desenvolver suas próprias capacidades. Provavelmente não pensa que os outros tenham muitas capacidades. Simplesmente sente satisfação ao saber o quanto é necessário para os outros membros do grupo. Além disso, o líder paternalista cultiva uma atitude de dependência que paralisa a iniciativa e o sentido de responsabilidade dos de-

mais membros.

### **Líder Sabichão** ✓

Este estilo de líder pode surgir ocasionalmente quando existe uma grande diferença entre os estudos, conhecimentos e experiência do líder em comparação com os outros membros do grupo. Neste caso, o líder tende a considerar-se um perito e trata de impressionar o grupo com seus conhecimentos, para que os demais membros aceitem o que ele propõe. Dá pouca importância as idéias dos integrantes do grupo, e muitas vezes eles não se animam a dá-las, por temer que tenham pouco valor. Quando eventualmente eles expressam suas idéias, o líder muitas vezes não lhes dá importância. Toma as decisões baseado unicamente em seus próprios conhecimentos.

### **Líder Manipulador** ✓

Os que praticam os três modelos anteriores de liderança talvez sejam sinceros em seu desejo de ajudar o grupo ou estimular sua participação, sem perceberem como suas próprias atitudes de superioridade obstruem a capacidade dos membros do grupo. Diferentemente, o líder manipulador só aparenta pensar no bem-estar dos demais para esconder seus verdadeiros motivos e interesses pessoais.

Às vezes, as pessoas reagem com desilusão e perda de confiança a este tipo de liderança, que é muito comum na política. Quando as pessoas se dão conta que estão sendo manipuladas, podem se tornar cínicas e desconfiam de qualquer organização ou projeto posterior que lhes é oferecido como ajuda.

Depois que o espírito de cooperação de um grupo ou de uma comunidade é danificado, em decorrência da decepção com as falsas promessas de um líder manipulador, tende a ser muito difícil recuperar a confiança das pessoas.

### **Líder Democrático** ✓

O líder democrático tem características distintas. É eleito pelo grupo e permite maior participação dos seus membros. Contudo, também existem problemas que afetam a liderança democrática, como os seguintes:

- uma vez eleito, às vezes o líder democrático se comporta como os outros tipos de líderes;
- as pessoas só podem votar entre os candidatos propostos e eventualmente não estão de acordo com nenhum deles. Além disso, o sistema de nomeações e campanhas tende a favorecer as pessoas que buscam o poder e não os candidatos honestos, que são caracterizados por um espírito de serviço;
- ainda que se permita aos membros do grupo darem sua opinião, o líder pode não levar em conta estas opiniões na hora de tomar uma decisão.

A função do líder em sua relação com o grupo pode se tornar mais democrática se o líder adotar as seguintes práticas:

- considera-se o coordenador do grupo e não seu líder;
- ajuda os membros do grupo a compreenderem as vantagens de buscar soluções que sejam justas e que beneficiem a





todos;

- espera até que todos tenham dado suas opiniões antes de propor a sua, oferecendo-a como uma contribuição e não como uma conclusão;
- resume periodicamente as opiniões dadas, assinalando as diferentes alternativas e as possibilidades de chegar a um consenso;
- trata de envolver a todos no trabalho, dando-lhes a oportunidade de adquirir novos conhecimentos e capacidades.

É importante frisar que mesmo quando se pratica a liderança democrática desta maneira, ainda assim existem limitações e riscos:

- pode deixar de lado muitas outras capacidades que contribuem com uma liderança eficaz;
- pode deixar de enfatizar o fato de que todas as pessoas podem exercer a liderança, sem necessidade de ter uma posição formal.

O enfoque de liderança propõe uma alternativa que leva em conta estes aspectos.

#### **4.A Liderança**

---

A liderança está mais ligada a um conjunto de habilidades que se aprende no dia-a-dia e estas podem ser compartilhadas entre seus membros para que a instituição se mantenha e funcione adequadamente. A questão da liderança é abordada sob o aspecto de um conjunto de técnicas e procedimentos metodológicos que viabilizam melhor o exercício da liderança e o desempenho do indivíduo ou do grupo no desenvolvimento de sua ação (Simão, 1997).

Outra questão que devemos enfrentar se refere ao aspecto conjuntural, que permite às lideranças um processo de formação contínua para analisar a conjuntura em seus aspectos específicos - o quadro econômico, político, social e ambiental, e suas nuances partidárias, institucionais e os modelos de desenvolvimento sustentável que queremos.

Freqüentemente são as lideranças que tomam as principais decisões. Os demais, observando-os, dão suas opiniões, para que finalmente o líder tome sua decisão. Desta forma, os demais integrantes da organização não desenvolvem sua capacidade de tomar decisões por si mesmos e pode acontecer de sempre dependerem do líder para saber o que fazer.

Outra conseqüência desta situação é que outras pessoas não desenvolvem a capacidade de liderança, o grupo não amadurece e termina dependendo da mesma pessoa. Por estas razões, é muito importante que a liderança promova a participação direta dos integrantes na tomada de decisões da organização.

O tamanho do grupo ou da comunidade influi muito nas tomadas de decisões. Quanto maior é a comunidade ou a organização, mais importante se torna a divisão do trabalho e a liderança compartilhada.

#### **4.1 Tipos de Liderança**

---

De acordo com a forma em que as decisões são nas or-

ganizações, podemos encontrar três tipos de lideranças:

### **Liderança Direta** ✓

Nessa forma de liderança o líder realiza sua própria avaliação da situação e depois decide o que fazer. Ao final, comunica sua decisão ao grupo para colocá-la em prática. Este estilo é útil para decisões operativas que não afetam o essencial da organização nem seus projetos, mas que são necessárias para o funcionamento cotidiano da organização.

### **Liderança Consultiva** ✓

Tanto a liderança como o grupo podem considerar as possíveis soluções para o problema. Mas de qualquer forma, o líder freqüentemente toma a iniciativa de propor idéias e reconhecer comentários. No final é ele que toma a decisão do que se deve fazer. Este estilo é útil para as decisões que definem diferentes procedimentos da organização do trabalho.

### **Liderança Facilitadora** ✓

Neste caso, o papel do líder é diferente: ele está mais preocupado com o processo da busca da solução do que em influir na solução. O líder ajuda a criar as condições para que o grupo tome suas próprias decisões. Este estilo é útil para as decisões centrais da organização, aquelas que afetam a todos os seus membros e definem o rumo da organização.

Como podemos observar, estes tipos de lideranças tem vantagens e desvantagens; não são totalmente boas nem más em si mesmas.

Escolher entre cada estilo de liderança dependerá do momento e da quantidade de pessoas afetadas pelas decisões. Outros fatores que influem são a importância das decisões e a capacidade do líder ou da liderança de representar o sentimento dos seus companheiros e companheiras de organização ou da comunidade.

Mas é importante observar que a liderança facilitadora é a que melhor permite a maturidade do grupo para a tomada consciente e autônoma de decisões. A liderança facilitadora conduz à liderança democrática.

### **Liderança Democrática** ✓

A liderança democrática é aquela que promove a máxima participação dos membros da comunidade e da organização nas tomadas de decisões dos assuntos que os afetam. Este tipo de liderança não permite que uns poucos tomem as decisões importantes pelos demais membros. Cria as condições para que as pessoas tenham a informação necessária e igualdade de oportunidades de participar, de serem escutadas e levadas em conta. Incentiva as pessoas a opinarem, a desenvolverem suas capacidades e a contribuírem nas decisões e nas atividades da organização.

Por estas razões, a liderança democrática promove a reflexão e a capacitação da organização, fazendo que as decisões tomadas tenham sido analisadas, priorizadas em função dos interesses da maioria e sejam as mais adequadas.



## 4.2 Características e Funções da Liderança Democrática

---



X Facilitar e criar condições para que o poder esteja distribuído equitativamente entre todos os membros do grupo. Cada integrante tem o mesmo poder em relação as decisões do grupo;

X Facilitar e criar condições para que todas as pessoas afetadas por uma decisão tenham o mesmo poder de participar da tomada dessa decisão;

X Promover e conseguir que o grupo defina e ponha em prática um conjunto de procedimentos e normas que protejam a organização de práticas antidemocráticas. Isto significa definir uma espécie de conjunto de princípios e regras que todos os membros do grupo, velhos e novos, respeitem e pratiquem;

X Cultivar as relações humanas positivas: promover o reconhecimento e respeito às diferenças de cada pessoa; ajudar as pessoas a coordenarem e a trabalharem juntas pelos objetivos comuns; ajudar o grupo a reconhecer e estimular a capacidade pessoal de seus integrantes, promover a amizade, a solidariedade, a compreensão e a amabilidade dentro do grupo;

X Facilitar e promover a discussão livre e respeitosa dos assuntos de interesse do grupo: criar condições que permitam a todo integrante o direito e o dever de expressar suas opiniões e contribuições; promover a confecção de agendas com assuntos e tempos definidos para as reuniões do grupo; criar as condições para que todos os membros formulem e apresentem suas propostas;

X Facilitar todos os integrantes a terem toda a informação necessária para que participem adequadamente nas tomadas de decisões e nas tarefas do grupo, criando condições para que cada participante conheça as diferentes posições existentes diante dos assuntos que interessam a organização;

X Buscar sempre convencer e não impor. Fazer com que as decisões se tomem por consenso ou por maioria, e que os conflitos se solucionem pacificamente, tratando sempre de integrar as minorias;

X Promover o direito e o dever de escutar todos os membros da organização;

X Promover a democracia não só pela participação numérica como também através da expressão e da diversidade de opiniões e da tomada de decisões justas para todos, ausentes e presentes.

## 4.3 O que se entende por “missão e papel da liderança”?

---

Definir a missão e o papel da liderança é um grande desafio no contexto que o PROCALID se propõe. Primeiro porque missão pode ser interpretada, por exemplo, como o papel missionário que os religiosos desenvolvem em ações de caridade. Mas vamos tentar mergulhar na compreensão sobre a missão e o papel das lideranças que trabalham em projetos de Conservação e Desenvolvimento Sustentável.

É freqüente as pessoas fazerem uma definição de missão institucional, por exemplo: Missão do IPAM, WWF... As pes-

soas cumprem um papel importante para o bom desenvolvimento desta missão. Neste sentido, a missão pode ser entendida como um serviço em função de algo.



#### **4.4. Missão como função atribuída e assumida por cada pessoa**

No Novo Dicionário da Língua Portuguesa, de Aurélio Buarque Holanda Ferreira, missão é “função ou poder que se confere a alguém para fazer algo, encargo, incumbência.” Se concordamos que missão é uma função que cada pessoa assume no campo institucional, podemos dizer que a função básica da liderança é facilitar que sua instituição cumpra suas tarefas e atinja seus objetivos. No entanto, mais do que facilitar, a liderança também cumpre papéis para a manutenção do grupo.

#### **4.5. Funções da liderança**

Vejamos algumas funções da liderança

##### **Funções para o cumprimento de tarefas e para atingir os objetivos**

Estas são funções de liderança que podem ser compartilhadas por diferentes pessoas da organização. São funções indispensáveis para que o grupo cumpra suas tarefas e atinja seus desejos e objetivos.

**X Iniciar** – Facilita ao grupo definir seus propósitos e sua direção.

**X Informação** – Ajuda o grupo a reconhecer suas necessidades específicas de informação e facilita o grupo a obter estas informações.

**X Opinião** – Ajuda a conhecer as opiniões dos integrantes do grupo sobre os propósitos, as tarefas e as decisões.

**X Clarificar** – Elimina as confusões que possam existir no grupo. Esclarecer em que consistem os planos e ações e quais as suas conseqüências.

**X Provar se existe acordo** – Ajudar o grupo a reconhecer que se está próximo de alcançar acordos.

**X Animar** – Motivar as pessoas a descobrir suas possibilidades e capacidades e as colocarem em prática nas tarefas grupais para atingir seus objetivos.

**X Coordenar** – Juntar e harmonizar as diferentes ações e contribuições dos membros do grupo para o cumprimento das tarefas.

**X Desenvolver procedimentos** – Ajudar o grupo a estabelecer uma ordem e uma maneira de desenvolver as reuniões e tomar decisões.

**X Resumir** – Levar o grupo a relacionar as idéias e as ações, unir as contribuições dos diferentes integrantes.

**X Dar prosseguimento e refletir a prática** – Facilitar a reflexão permanente do grupo, de forma que o grupo aprenda com suas experiências e retroalimente o processo grupal e o cumprimento de tarefas.

**X Avaliar** – Ajudar o grupo a revisar suas ações e os resultados delas; confrontar o grupo com suas finalidades e metas.

##### **Funções de Manutenção do Grupo**

Estas funções também podem ser compartilhadas com

os membros do grupo e são muito importantes para que a organização se mantenha e funcione adequadamente:

× **Animar** – Estimular os integrantes do grupo a dar opiniões e contribuições. Dar reconhecimento e estímulos.

× **Escutar** – Ajudar o grupo para que esteja atento às opiniões, aos sentimentos, às idéias e contribuições de cada integrante.

× **Facilitar a comunicação** – Facilitar as condições para manter um diálogo permanente dentro do grupo, proporcionando um ambiente onde as pessoas possam expressar-se com confiança e serem escutadas com atenção.

× **Interpretar** – Ajudar a explicar o que outras pessoas dizem.

× **Liberar tensão** – Ajudar a reduzir a tensão grupal e facilitar aos integrantes do grupo expressarem o que sentem de forma direta.

× **Conciliar, harmonizar, mediar** – Facilitar o entendimento entre os integrantes e a manutenção da coesão do grupo. Mediar conflitos e promover reconciliações.



**A**presentamos a seguir algumas atividades para trabalhar os conceitos discutidos neste módulo, com o objetivo de identificar estilos de líderes e lideranças, estreitar relações interpessoais, estimular a criatividade e o auto-conhecimento e perceber a importância da planificação e da comunicação. As atividades vêm acompanhadas de explicações sobre as finalidades de cada oficina, os materiais necessários e os procedimentos e cuidados que devem ser adotados em cada exercício. Algumas das atividades são seguidas de conceituações ou sugestões de perguntas que podem ser propostas ao grupo para orientar a discussão e a reflexão sobre os resultados obtidos.

## MÉTODOS E TÉCNICAS

### 1. Para o início das atividades

#### **Boas-vindas e apresentação** (Duração recomendada: meia hora)

Motive as pessoas participantes recordando-lhes porque é tão importante a participação deles na oficina. Depois, pergunte-lhes como se sentiriam se outra pessoa lhes dirigisse a vida ou se estivessem em um carro sem volante nem direção. Dê um breve espaço para escutar as respostas.

Após algumas respostas, mencione que é muito difícil andar pela vida sem rumo fixo e que as pessoas e as organizações não crescem nem se desenvolvem si não os outros que planejam e dirigem suas vidas. Para crescer, desenvolver-se e melhorar a qualidade de vida, as pessoas e os grupos necessitam planejar por si mesmos o que querem e como vão conseguir. Explique que é disso que trata essa oficina e apresente imediatamente os objetivos e o programa em um cartaz grande para que todos possam observar. Depois de apresentar o programa, dê um tempo para consultas e recomendações. Depois, inicie a primeira atividade.

## 2. Atividades propostas



### 1ª Atividade Estilos de Líderes

 (Quinze minutos)

#### **Objetivos:**

Identificar os vários tipos de líderes  
Perceber a diferença entre líderes e liderança

#### **Material necessário:**

Folhas com os modelos de líderes, papel peso, caneta hidrocor

#### **Procedimentos:**

**1º Momento:** Dividir o grupo em duplas de projetos diferentes, de preferência um homem e uma mulher.

**2º Momento:** Distribuir para cada participante uma folha com os modelos de líderes.

**3º Momento:** Solicitar que cada dupla responda os espaços em branco de acordo com o comando abaixo.

**4º Momento:** O facilitador pede que os grupos identifiquem os itens comuns e prepararem uma apresentação com um cartaz do quadro ampliado.

**5º Momento:** Ao concluir a apresentação o facilitador deve fazer um resumo das respostas como também algumas perguntas para reflexão:

1. Vocês identificam pessoas com estas características em seu grupo?
2. Como as pessoas reagem?
3. Algum projeto já foi prejudicado por este comportamento?

**6º Momento:** Para concluir o facilitador faz uma apresentação em resumo do líder democrático.

Modelos Mentais Prevalentes na Liderança	Conduta que Caracteriza o Modelo de Liderança	Protótipo do Modelo Mental de Liderança	Reação dos Membros do Grupo de Liderança	Efeitos no Funcionamento do Grupo
Autoritário				
Paternalista				
Sabichão				
Manipulador				



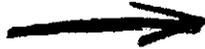
## 2ª Atividade Estilos de Liderança



### Procedimentos:

Imagine que você está envolto nas seguintes situações, na qualidade de líder da equipe que dirige um projeto comunitário. Leia cuidadosamente cada passo e pense como se atuaria em cada ocasião. Marque com um círculo a letra da resposta que você elege.

(Veja quadro na página seguinte)



### Resultados

(Veja quadro abaixo)

Caso	Coluna A Liderança Direta	Coluna B Liderança Consultiva	Coluna C Liderança Facilitadora
Caso 1			
Caso 2			
Caso 3			
Caso 4			
Caso 5			
Caso 6			
<b>Total</b>			

Marque as respostas escolhidas em cada caso. Mais de três respostas em uma das colunas indica que este é o seu estilo de liderança dominante.

#### **Coluna A - Liderança Direta**

Aqui o líder realiza sua própria avaliação da situação. Depois ele decide o que fazer. Finalmente comunica sua decisão ao grupo para sua implementação.

#### **Coluna B - Liderança Consultiva**

Tanto o líder como o grupo podem considerar possíveis soluções para o problema. De todo modo, o líder muitas vezes toma a iniciativa em propor idéias e recolher comentários.

#### **Coluna C - Liderança Facilitadora**

O papel do líder é diferente. Está mais preocupado pelo processo da busca da solução que influir nela. Ele ajuda a criar as condições para que o grupo tome suas próprias decisões.

Caso 1	Caso 2	Caso 3	Caso 4	Caso 5	Caso 6
<p>Você começa a notar que sua equipe trabalha cada vez com menor dedicação. Há alguns sintomas de inconformismo, mas não tem uma idéia clara do que se passa então.</p> <p><b>A.</b> Você convoca uma reunião da equipe e insiste com eles sobre o compromisso que todos os membros tem de trabalhar duro para completar o projeto com êxito.</p> <p><b>B.</b> Em particular, você conversa com cada membro da equipe e lhes pede explicações sobre os feitos.</p> <p><b>C.</b> Você convida toda a equipe, sem a sua presença, a discutir os problemas existentes, e que depois os comente com você.</p>	<p>Os membros do Comitê de Moradores têm questionado todas as propostas feitas até agora para começar a trabalhar no problema do lixo. O tempo passa e nada se decide então.</p> <p><b>A.</b> Você desenha seu próprio plano e o apresenta ao Comitê de Moradores para sua aprovação.</p> <p><b>B.</b> Você solicita a todos os membros do Comitê que entreguem as propostas o mais rápido possível.</p> <p><b>C.</b> Você anuncia que a primeira proposta que foi estudada, apresentada por uma Comissão de Moradores, vai ser posta em andamento de imediato.</p>	<p>Você está pensando em fazer alguma mudança na organização do projeto, que resultará em uma nova distribuição das responsabilidades e tarefas. Então:</p> <p><b>A.</b> Você apresenta por escrito suas idéias e solicita comentários dos membros da equipe.</p> <p><b>B.</b> Dado que só você conhece a forma como trabalha cada integrante da equipe, você faz a distribuição possível das tarefas, anuncia as trocas e as implementa.</p> <p><b>C.</b> Você permite que todos os membros se envolvam na decisão das trocas, inclusive sem dar-lhes a conhecer suas próprias idéias.</p>	<p>O Comitê de Moradores se comprometeu em organizar grupos de trabalho comunitário para cavar valas para as tubulações de água. No dia de começar o trabalho, nada chega ao local combinado. Depois de esperar uma hora você decide:</p> <p><b>A.</b> Convocar uma reunião do Comitê para que elaborem um plano de trabalho detalhado que garanta a elaboração dos trabalhos de escavação pendentes.</p> <p><b>B.</b> Visita alguns moradores para expressar-lhes seu descontentamento e perguntar-lhes o que aconteceu.</p> <p><b>C.</b> Convoca uma reunião na qual você distribui responsabilidades e define um novo cronograma de trabalho.</p>	<p>Você foi escolhido para ser o coordenador do projeto. Não existem muitas informações escritas sobre o que foi realizado até agora. Outra característica é que os membros do grupo estão acostumados a fazer suas próprias coisas e não são muito bons para trabalhar em grupo. Então:</p> <p><b>A.</b> Você solicita a todos os membros do grupo que elaborem propostas para reorganizar o projeto. Estas propostas servirão de base para uma discussão de grupo.</p> <p><b>B.</b> Você entrevista cada um dos integrantes da equipe, posteriormente expõe perante todos suas próprias propostas e recolhe os comentários.</p> <p><b>C.</b> Você convoca uma reunião na qual distribui responsabilidades e define um novo cronograma de trabalho.</p>	<p>O município prometeu enviar uns caminhões para transportar os materiais de construção necessários para o projeto. Passam-se os dias e os caminhões não aparecem. Então:</p> <p><b>A.</b> Você escreve uma carta ao prefeito e lhe recorda a promessa.</p> <p><b>B.</b> Você chama o prefeito, expressando-lhe a urgência do transporte e solicitando-lhe de novo o seu envio.</p> <p><b>C.</b> Você visita o prefeito no seu escritório e lhe solicita uma explicação sobre a razão pela qual os caminhões não foram enviados.</p>



### 3ª Atividade Relação

 (Duas horas)

#### **Objetivos:**

Propiciar o autoreconhecimento, estreitar relações interpessoais e estimular a imaginação criadora a partir da expressão artística e escrita.

#### **Material necessário:**

Folhas de papel, lápis de cores, canetas, aquarelas, cartolinas, papel jornal ou qualquer material que sirva para expressar-se de forma artística. Além disso, caixas que sirvam de correio.

#### **Procedimentos:**

Os participantes recebem a orientação de que em uma hora cada um se descreva, levando em conta suas características físicas e morais.

- O educador deve insistir para que se comparem com animais, objetos, enfim, que sejam imaginativos.

- As descrições são depositadas em duas caixas e cada participante pega uma folha de cada caixa contrária a sua, desta maneira evitando que coincida o autor com sua descrição.

- Cada um dos membros lerá a descrição selecionada e, a partir da mesma, representará de forma artística a pessoa descrita (seria conveniente uma representação sugestiva, imaginativa e inclusive, humorística, aproveitando a informação fornecida pela descrição).

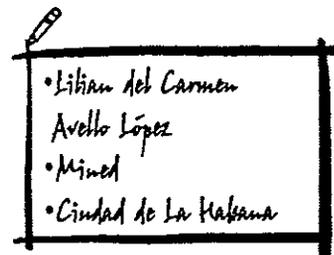
O coordenador estará atento para resolver qualquer dificuldade e sugerir, caso necessário, o material a utilizar, estimular idéias, etc.

- Cada um apresentará seu trabalho ao grupo e dirá com quem relacionou a descrição.

- Cada participante poderá dar seu trabalho de presente ao companheiro representado.

#### **Recomendações:**

Esta técnica pode ser utilizada com um intercâmbio de presentes, em uma atividade de expressão plástica ou de expressão escrita, fazendo as adaptações segundo o objetivo. É necessário um tempo mínimo de 2 horas.



### 4ª Atividade Como Sou?

 (Quinze minutos)

#### **Objetivos:**

Provocar a reflexão sobre o conhecimento de si mesmo.

#### **Material necessário:**

Cartões de visita





### **Procedimentos:**

- Em determinado lugar no local de trabalho, colocar cartões de visita onde apareçam qualidades da personalidade. (Um cartaz indicará que cada um deverá selecionar a qualidade que mais lhe caracterize)

- Pode estabelecer-se comunicação com outros participantes, de forma individual, para dar motivos e intercâmbios de Como sou?...e como nos vêem os outros?

- Em plenária, cada um explica a qualidade que selecionou.

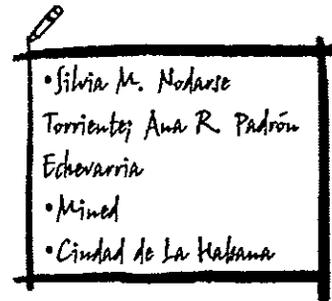
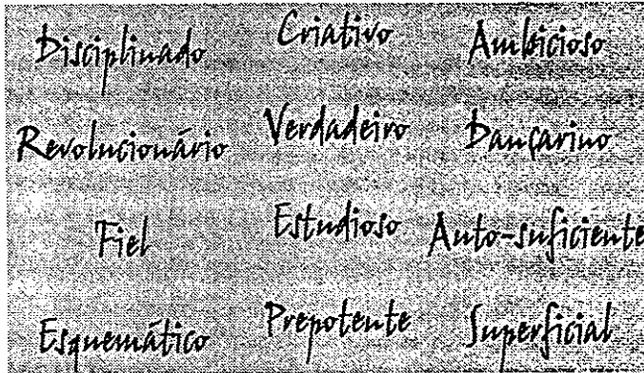
- O resto dos participantes intervém para corroborar ou apontar algum critério sobre o companheiro.

- Realiza-se uma análise coletiva das qualidades que devemos aspirar a alcançar ou a eliminar.

### **Recomendações:**

Ter tato suficiente para não danificar a auto-estima de quem se analisa.

### ESCOLHA SUA QUALIDADE



### **5ª Atividade**

#### **O Mais Inteligente**

 (Quinze minutos)

#### **Objetivos:**

Melhorar a comunicação entre trabalhadores

Determinar características do líder

#### **Material necessário:**

1 imã, 2 vidros de boca larga, 3 elementos ferrosos, 7 lenços ou faixas para tapar os olhos.

### **Procedimentos:**

#### **1ª Parte**

No exercício participam oito pessoas diretamente, mas uma será o controlador do tempo e o resto funcionará como observador.

Os participantes diretos podem falar entre si, mas os observadores e quem controla o tempo deverão permanecer calados.

Colocam-se os dois vidros separados de 1,5 a 2 metros entre si, dentro do círculo formado pelos participantes. Em um deles coloca-se os elementos ferrosos. No centro põe-

se o imã amarrado, do qual saem 8 cordões com tamanho suficiente para ser manobrado pelos participantes do exercício.

- Os elementos ferrosos devem ser deslocados de um vidro a outro utilizando o imã.
- Deve-se controlar o tempo de duração do exercício

### 2ª Parte

#### Exercício com o olho tapado

- Repete-se o exercício, mantendo as mesmas regras, só com a diferença que agora 7 dos participantes diretos cobrem os olhos e o que fica sem cobrir-se será o chefe.
- O coordenador pode trocar os vidros de lugar, uma vez tapados os olhos dos participantes.
- O controlador do tempo medirá a duração do exercício.

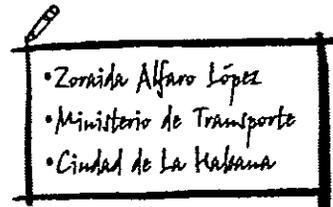
### 3ª Parte

#### Discussão e análise

Discutir as sensações experimentadas pelos participantes diretos em ambas as partes do exercício e, posteriormente, os observadores e o controlador do tempo explicarão seus critérios.

É importante relacionar as conclusões com situações da vida real. Para isso, deve propiciar-se uma reflexão crítica sobre:

- O significado dos olhos tapados.
- As causas que provocaram as diferenças de tempo nas duas partes.
- Surgimento de um líder ou não, que dirija a ação (primeira parte).
- Papel do chefe na direção da ação. Estilo utilizado.
- A comunicação entre os participantes, sua importância.
- A motivação dos participantes em ambos os exercícios.



### 6ª Atividade

#### Quebra-cabeças

Sem comunicação



(1 hora e 30 minutos)



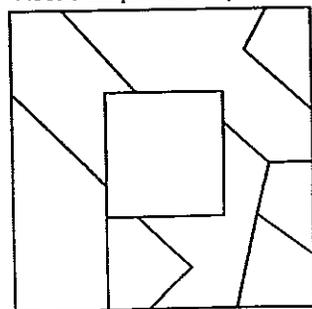
#### Procedimentos:

**1º Momento:** Antes da atividade, consiga cinco folhas de cartolina de 50 x 70 cm de diferentes cores cada uma. Depois se traçam linhas que dividam as folhas em partes. Deve ficar como se fosse o quebra-cabeças que aparece na figura do exemplo. É muito importante que o quadrado de cada quebra-cabeças seja de tamanho distinto. Cortam-se as partes e se colocam uma sobre as outras. Deixa-se o quadrado à parte.

Faça cinco quebra-cabeças como este ao lado.

**2º Momento:** Anuncie ao grupo que será feito um trabalho para o qual se formaram cinco subgrupos. Cada subgrupo deve armar um quebra-cabeças de acordo com as diferentes indicações que serão fornecidas pouco a pouco. Forme os subgrupos e designe-lhes um lugar de trabalho. Entregue a cada subgrupo um quebra-cabeças em um enve-

Modelo de quebra-cabeças



lope. Depois disso, entregue um quadrado que não corresponda a seu quebra-cabeças, de tal forma que cada grupo tenha o quadrado que corresponda a outro grupo.

**3º Momento:** O facilitador indica aos subgrupos que eles devem armar um quebra-cabeças do qual não conhecem nem o modelo e nem as dimensões. Além disso, eles farão a tarefa de olhos vendados e sem poder falar. Para isso, os olhos de cada participante são tapados com um pano e uma ou duas peças são colocadas em suas mãos. Todos devem participar da armação do quebra-cabeças, durante três minutos.

**4º Momento:** Passados três minutos, tira-se a venda de uma só pessoa de cada subgrupo e esta agora pode falar. As demais pessoas continuam com a venda e contam com outros três minutos para armar o quebra-cabeças. A condição principal é que todos participem.

**5º Momento:** Transcorridos os três minutos, dê instruções para que todas as pessoas tirem a venda e que podem falar. Nessas condições, disporão de outros três minutos para armá-lo.

**6º Momento:** Finalmente passados os três minutos, o facilitador entrega a cada subgrupo uma folha com o esquema do quebra-cabeças, lhes dando tempo para armá-lo, deixa passar três minutos e lhes informa que a peça quadrada que lhes corresponde esta com outro subgrupo, com o qual tem que se comunicar para trocar os quadrados. Uma vez armados, sugerimos passar a uma reflexão grupal.

**7º Momento:** Promova uma reflexão grupal sobre a experiência de armar quebra-cabeças. Sugerimos fazê-lo em duas partes. A primeira, através de um conjunto de perguntas dirigidas para refletir sobre a experiência dos subgrupos; depois das respostas sugerimos outro conjunto de perguntas para refletir sobre a comunicação no contexto da experiência realizada. Pode-se fazer uma pergunta e esperar a resposta do grupo; sugerimos utilizar sínteses das respostas como pontes para passar para as seguintes perguntas.

Perguntas sugeridas para a reflexão sobre a experiência dos subgrupos:

- Como se sentiram?
- Que idéias passaram por suas cabeças?
- Qual foi a pior dificuldade que enfrentaram?
- O que aconteceu quando não podiam ver nem falar?
- O que aconteceu quando só uma pessoa podia ver e falar?
- O que aconteceu quando todos podiam ver e falar?
- O que aconteceu quando se deram conta que havia uma peça que não casava e que outro grupo contava com a peça que lhes fazia falta?

Perguntas sugeridas para a reflexão sobre a comunicação:

- Levando em conta este exercício, o que é a comunicação?
- Para que serve? Qual é sua importância?
- De que forma pode se comunicar com uma pessoa?
- O que acontece quando não há comunicação?
- Que tipos de comunicação existem?





- O que acontece quando só uma pessoa está informada?
- Com qual momento desta experiência de comunicação se parece a comunicação de nossa organização?
- O que acontece quando todos nós podemos nos comunicar e dar nossas contribuições?
- O que acontece quando não há comunicação entre pessoas e grupos? Qual é a diferença entre informação e diálogo?
- Que papel tem a comunicação na organização e na comunidade?

Depois da reflexão, o facilitador faz uma síntese das contribuições dos participantes. Sugerimos reforçar a reflexão através de um pequeno papo, onde pode-se utilizar as ajudas visuais.



### 7ª Atividade

#### O telefone quebrado



(1 hora)

#### Objetivos:

Esta experiência tenta provocar uma reflexão sobre as consequências de uma comunicação não planejada e sobre as condições que uma planificação adequada da comunicação deve seguir.



#### Procedimentos:

**1º Momento:** Prepara-se uma mensagem como a seguinte:

Para a próxima quarta-feira, os representantes dos ministérios vão nos visitar. Cada comissão tem que trazer preparados os documentos com as investigações e os dados. Todos devemos participar. Recordem da refrigeração e de colocar na lista o salão. Não se deve esquecer de nada. Não se esqueçam das mantas, da informação, dos assentos, do som, das cartas e da refrigeração. Convidem a cada um dos setores e os comitês. Recordem que esta vez tem que vir o setor H pelo problema da greve e não assuste o ministro como da outra vez, aquele dia em que houve um seqüestro na capital da Índia. E, por último, recordem o transporte. E cada um sabe o que tem que fazer. Mãos a obra.

**2º Momento:** O grupo põe-se em círculo e a mensagem é passada de pessoa a pessoa; cada participante diz a mensagem no ouvido do outro, sem que ninguém possa escutar. A última pessoa a diz a todo o grupo o que escutou.

**3º Momento:** Em plenário, com a orientação de um facilitador, as pessoas participantes analisam a mensagem final e sua relação com a mensagem original.

**4º Momento:** Gerar uma atividade grupal sobre a atividade. As seguintes perguntas podem servir para orientar a reflexão.

1. O que aconteceu com a mensagem quando foi passando de pessoa a pessoa?
2. Houve escuta ativa?
3. Que conseqüências pode ter o que aconteceu?
4. Que poderia ser feito para que não se diga o que se disse?
5. O que acontece quando não se controla nem se planifica

a comunicação nem a informação como neste caso?  
6. Que deveríamos levar em conta para planificar a comunicação?



Faça uma síntese das contribuições dos participantes e reforce o porquê e o para quê da planificação da comunicação. É importante enfatizar ao final da reflexão do grupo a necessidade de não deixar a comunicação sem controle nem planificação, já que uma comunicação não planificada pode distorcer-se e pode acarretar resultados não desejados. As pessoas podem receber informações incorretas, podem não compreender o que é comunicado ou também podem ficar sem possibilidades para dialogar e comunicar o que pensam e sentem. Uma comunicação não planificada pode causar incompreensão, divisão e uma atuação inadequada.

Se considerarem oportuno podem compartilhar com o grupo as reflexões.



### 8ª Atividade

#### Trabalho em subgrupos com guia de planificação



(2 horas e 45 minutos)

#### **Objetivos:**

Existem diversas formas de planificar a comunicação. Com esta atividade espera-se que as pessoas possam apropriar-se e utilizar uma forma simples de planificar a comunicação do grupo ou da organização

#### **Material necessário:**

Um cartaz ampliado, com o modelo do quadro abaixo:

PLANIFICANDO NOSSA COMUNICAÇÃO				
O que comunicar	Para quê	Para quem	Como	Quem comunica



#### **Procedimentos:**

**1º Momento:** Diante de uma quadro-negro ou em um pedaço de papel grande cole a matriz para planificar a comunicação.

**2º Momento:** Pergunte ao grupo o que significa cada item; anote as respostas que ajudem a explicar o que significa cada coluna. Desta forma ajude o grupo a compreender a matriz e como se usa. É importante que fique claro que a matriz de planificação é uma ferramenta simples para organizar a comunicação das organizações em seus diferentes níveis.

Para reforçar as contribuições das pessoas participantes pode utilizar-se os seguintes conteúdos:

#### **Elementos Básicos da Planificação**

Os elementos básicos a serem considerados na hora da

planificação são:

**O quê comunicar** se refere às mensagens e conteúdos específicos que queremos compartilhar.

**Para quê** se refere ao objetivo que buscamos com a comunicação e o que queremos conseguir.

**Para quem** se refere às pessoas, grupos ou instituições que receberão a mensagem.

**Como** é a forma e os meios pelos quais se comunica a mensagem. A mensagem e os meios tem que adequar-se aos objetivos, ao nível educativo e a cultura dos destinatários da comunicação. Aqui também tem que se levar em conta como e quando escutaremos as pessoas com que estabelecemos a comunicação. Finalmente **Quem comunica** se refere aos responsáveis pela elaboração da comunicação e de fazê-la chegar a seu destino e de receber as respostas.

**3º Momento:** Uma vez que o grupo tenha compreendido adequadamente a matriz de planificação da comunicação, forme 3 a 5 subgrupos de trabalho e entregue uma matriz de comunicação em um papel. Explique com a ajuda da matriz de planificação que cada subgrupo planificará a comunicação da organização em um determinado âmbito de ação. Por exemplo, a comunicação entre a Junta Diretiva e as Comissões de Trabalho com os demais membros do grupo. Outro grupo planificará a comunicação para o âmbito da comunidade, por exemplo a comunicação da organização dos vizinhos ou outros grupos comunitários. Finalmente, os últimos dois grupos planificarão os âmbitos externos da comunidade, como a comunicação da organização com instituições ou empresas privadas.

Sugerimos que a planificação realizada em cada atividade sirva de guia aos processos de comunicação das organizações participantes e, se possível, seja executado.

**4º Momento:** Depois dos trabalhos, socializam-se os resultados em plenário. O resto dos participantes junto com a pessoa facilitadora, retroalimentarão cada apresentação, de tal maneira que se possa reforçar os conceitos e o uso da matriz de planificação.

É importante que o grupo reflita sobre a utilidade e aplicação futura da planificação da comunicação. Se o consideram construtivo, podem compartilhar com o grupo esses conteúdos.

A comunicação no âmbito pessoal não é a mesma que no âmbito institucional; assim como a comunicação com outras organizações é diferente da comunicação com a imprensa. Devemos escolher a forma mais adequada de comunicação para cada nível. Em especial, recordemos que no âmbito externo, os meios de comunicação coletiva (televisão, rádio e jornais) são os principais difusores da imagem pública que pode ter a organização e as causas pelas quais luta. É necessário então conhecer como relacionar-se e influir nos meios para que a informação que nos interessa apareça neles.

Ao planificar devemos considerar cinco condições necessárias para melhorar o impacto ou efeito do que comunicamos. Neste sentido, nossa comunicação deve:

- **Ser atendida:** Deve despertar interesse e atenção.
- **Ser entendida:** Deve ser suficientemente clara para que



as pessoas a entendam e compreendam.

- **Gerar reflexão:** Deve permitir que as pessoas interiorizem, sintam e pensem sobre o que se comunica.
- **Gera intercâmbio de idéias, perguntas, opiniões:** Deve potencializar o diálogo e o entendimento mútuo. É importante que sempre se apresentem vários enfoques de um problema ou tema.
- **Gerar ações:** Deve alcançar objetivos mútuos de cada uma das partes que participa da comunicação.



### **Comunicação é Imagem**

Finalmente, recordemos que a credibilidade, o nível de atenção e de participação comunitária em uma organização depende da imagem que a organização projeta com suas palavras e feitos na comunidade.

Que imagem nossa organização projeta e de que forma o faz? Como a percebem na comunidade?

A imagem comunitária da organização depende de fatores como:

- O grau de identificação dos habitantes da comunidade com a organização;
- A forma pela qual os vizinhos percebem que seus interesses e desejos estão representados;
- A influência que podem ter os habitantes nas decisões da organização;
- A informação que recebem da organização por diferentes vias.

## **2. Guia Básico de Planificação**

---

Embora não se trate, é claro, de uma receita perfeita, este guia pode auxiliar na identificação de problemas e sistematizar os procedimentos para planificar a tomada de decisões. O guia ajuda a refletir sobre os que queremos alcançar e como devemos adequar nossas ações para chegar aos objetivos propostos. A seqüência dos passos não é um esquema rígido, podendo ser ajustada em outros ordenamentos.

(Veja página seguinte)



## GUIA DOS OITO PASSOS

Guia básico de planificação para a tomada de decisões planeadas



PASSOS	COMO APLICÁ-LOS
<b>Passo nº 1</b> Avaliação participativa da situação em que se originam as necessidades ou problemas a resolver.	O principal é refletir sobre como situações e fatores, ainda que pareçam alheios ao problema, poderiam influir sobre ele. Podemos fazer perguntas como estas: <ul style="list-style-type: none"> <li>» Em que momento de sua vida ou da vida do grupo surgiu o problema?</li> <li>» Em que espaço físico aconteceu o problema?</li> <li>» Quem está envolvido com o problema e a quem afeta sua possível solução?</li> <li>» Quantas pessoas na sua casa, grupo ou comunidade têm o mesmo problema?</li> <li>» Como a situação econômica e social do País influi na aparição do problema e dos envolvidos?</li> <li>» Que outros fatores podem estar afetando o problema?</li> </ul>
<b>Passo nº 2</b> Identificar claramente em que consiste o problema ou necessidade.	Primeiro que tudo desfazemos o problema, separando-o de outros possíveis problemas. Depois analisaremos as causas e possíveis conseqüências do problema.
<b>Passo nº 3</b> Definir a situação final desejada ao enfrentar o problema ou necessidade (objetivos)	Explicar o que é que queremos em relação à solução do problema. Isto significa definir objetivos. É importante pensar e definir a situação a que desejamos chegar; em outras palavras: é deobar bem claro para quê queremos solucionar o problema. É bom definir objetivos a curto prazo na busca de soluções para as necessidades imediatas, mas também, se o problema é muito profundo, deve-se propor objetivos de longo prazo para que a solução vá se criando pouco a pouco. É importante definir metas. Isso significa dizer quanto queremos, quando queremos e de que qualidade.
<b>Passo nº 4</b> Análises de fatores a favor e contrários aos objetivos propostos	Se trata de ver que a possibilidade real de alcançar os objetivos propostos. Para isso, forças ou fatores contrários e a favor são avaliadas. Isto significa analisar as diferentes situações, grupos, pessoas, organizações ou instituições que estão a favor ou contra a solução do problema identificado.
<b>Passo nº 5</b> Analisar possíveis formas de solução para a necessidade ou problema, e os custos de cada opção	Este passo consiste em analisar possíveis opções antes de tomar a decisão final. Podemos fazer-nos perguntas como estas: <ul style="list-style-type: none"> <li>» Que caminho podemos tomar para alcançar os objetivos?</li> <li>» Qual é o melhor caminho de acordo com nossas possibilidades econômicas, físicas e mentais?</li> <li>» Que implica cada uma das opções que temos em termos de custos, tempo, saúde física e mental, dinheiro e outros?</li> </ul> Discutir as diferentes opções nos toma tempo, mas é muito importante; nos ajuda a tomar a melhor decisão para alcançar o que queremos.
<b>Passo nº 6</b> Seleção da melhor opção ou caminho para a solução.	Para selecionar o melhor caminho ou solução repassamos as diferentes opções que definimos. Depois, repassamos o objetivo e finalmente, analisamos o custo humano e material de cada opção para alcançar o objetivo. Escolheremos a opção que nos permite alcançar da melhor maneira o que queremos com os recursos que dispomos ou podemos conseguir.
<b>Passo nº 7</b> Organização e execução das ações para alcançar os objetivos	Uma vez aclarado o problema, o objetivo e o caminho, o passo seguinte é fazer um plano de ação que ao pô-lo em prática, nos permita resolver o problema e alcançar o objetivo proposto. Como o fazemos? Podemos escrever com clareza: <ul style="list-style-type: none"> <li>» Que queremos, ou seja, nossos objetivos a curto prazo.</li> <li>» As ações que vamos realizar.</li> <li>» Que pessoas serão responsáveis por cada ação.</li> <li>» As datas de realização das ações.</li> <li>» Os recursos necessários para cada ação.</li> <li>» Como as decisões serão tomadas, e coordenar as ações. A partir daqui iniciamos a execução das atividades.</li> </ul>
<b>Passo nº 8</b> Avaliação dos resultados da aplicação das ações planeadas	Avaliar os resultados é comparar o que nós queríamos alcançar com o que realmente alcançamos. Este passo não se faz só no final, mas em qualquer momento. No guia colocamos a avaliação ao final, para chamar atenção sobre a importância de avaliar seu sucesso e fracasso ou as alterações que o plano sofreu após ser executado. Este passo é fundamental porque permite retomar todo o processo anterior e vê-lo a luz dos objetivos. Dessa maneira aprendemos o que fazemos, porque vemos o que queríamos, o que fizemos para alcançá-lo, como o fizemos, qual a situação atual e que alterações devemos introduzir.

### Utilização prática do guia de planificação



#### Prática de Planificação

(Duração recomendada: 3 horas e 45 minutos)



**1º Momento:** O facilitador explica que se vai trabalhar em grupos. Cada grupo vai desenvolver uma prática que consiste em propor uma solução a uma necessidade ou problema por meio do guia de planificação. Um grupo trabalha-



rá com um problema ou necessidade pessoal; outro, um problema ou necessidade familiar; o terceiro, um problema ou necessidade de uma organização e o quarto, um problema ou necessidade da comunidade. Estes problemas ou necessidades serão definidos previamente (pelo mesmo grupo ou pelo facilitador, dependendo do caso).

Antes de formar os grupos, o facilitador apresenta em um papel com letras bem grandes os aspectos-chaves que são necessários levar em conta ao aplicar o guia dos oito passos:

**Aspectos-chave a serem levados em conta ao aplicar o Guia dos 8 Passos**

- O guia para planificar não é uma receita perfeita;
- Não resolve os problemas por si só;
- É só um guia, que deve adaptar-se;
- O central é aprender a refletir sobre o que queremos alcançar, para poder adequar as ações para esses fins;
- Os passos não precisam ser aplicados em uma só ordem. Deixe o papel em um lugar visível para todos e inicie o trabalho em grupos.

**2º Momento:** O facilitador forma os quatro grupos do mesmo tamanho. Depois, entrega a cada grupo um problema ou necessidade diferente. O problema ou necessidade deve estar anotado em um papel com letra grande. O grupo um trabalhará o problema do tipo pessoal, o grupo 2 o problema de necessidade do tipo familiar; o terceiro, o problema ou necessidade do tipo de organização e o quarto grupo o problema do tipo comunitário.

Também se entrega a cada participante uma cópia do guia dos 8 passos. Cada grupo deve preparar um ou vários papéis com a aplicação de cada passo da guia ao problema ou necessidade que lhe corresponda resolver. Este papéis devem ser expostos em plenário durante um tempo não maior que 15 minutos.

O facilitador deve acompanhar o trabalho em grupos para atender às dúvidas ou confusões que surjam no desenvolvimento da aplicação da guia.

**3º Momento:** Os grupos em plenário expõem seus respectivos papéis. A exposição não deve ultrapassar os 15 minutos. Depois de cada exposição se deve dar um pequeno tempo para o grupo esclarecer eventuais dúvidas.

O facilitador deve estar atento às possíveis confusões que surjam durante as exposições e explicá-las com prontidão. Também deve tomar nota dos principais problemas que surgirem na hora de utilizar o guia nos diferentes casos, e no plenário deve fazer as recomendações respectivas. Neste sentido, é importante ressaltar que o facilitador deve conhecer muito bem o guia dos 8 passos e sua aplicação.

**4º Momento:** Depois das exposições dos grupos e de fazer as explicações e recomendações para cada caso, é importante fazer um recesso antes de seguir adiante. Tomar uma bebida ou realizar uma técnica de animação muito ativa pode ajudar. O intervalo pode ter duração aproximada de 20 minutos.

**5º Momento:** Passados os 20 minutos, o grupo volta a se reunir em plenário e o facilitador gera um diálogo a par-



tir da seguinte guia de perguntas.

- Está claro em que consiste cada passo?
- Quais passos são mais difíceis e por quê?
- Qual a diferença quando o aplicamos a um grupo pequeno ou a um grupo grande?
- Consideram todos e todas que o guia é útil? Quando e como devemos usá-lo?

💡 O facilitador pode propor uma pergunta e deixar um espaço para as diferentes contribuições dos participantes e assim sucessivamente com todas as demais. Para enriquecer o diálogo podem integrar algum dos conteúdos que se encontram nas contribuições e reflexões para o facilitador.

É muito importante que ao final o facilitador faça uma síntese das principais contribuições e depois passe para a avaliação da oficina.



### **Avaliação**

(Duração máxima: 45 minutos)

👉 **1º Momento:** entregue uma cópia a cada participante do seguinte roteiro de perguntas:

- Qual é a importância da planificação na vida pessoal, familiar e da organização?
- Qual é a importância da planificação participativa?
- Quais são os oito passos do guia metodológico?
- Que coisas da oficina foram um acerto?
- Que coisas devem melhorar para a oficina seguinte?
- Que ensinamentos lhe trouxeram esta oficina e que aplicação tem em sua vida pessoal e em sua organização?

**2º Momento:** Cada participante responde individualmente às perguntas.

**3º Momento:** Abre-se um plenário para que as pessoas que desejem compartilhem suas respostas e para que a partir delas gerem um diálogo que dê contribuições para ir melhorando a cada dia as oficinas que faltam.

**4º Momento:** O facilitador faz uma síntese das principais contribuições da avaliação dos participantes.

### **Orientações adicionais aos/às facilitadores(as)**

Os seguintes contribuições são dirigidas ao facilitador da oficina. Se a pessoa facilitadora o considera oportuno, pode integrar algumas dessas contribuições para as reflexões das plenárias. Seu objetivo é situar as reflexões da oficina dentro de uma perspectiva mais ampla.

#### **Planificação**

O termo planificação é usado em diferentes situações: falamos de planificar uma viagem, uma reunião, uma família ou uma sociedade. Em sentido amplo, alguns definem a planificação como o procedimento mediante o qual se selecionam, ordenam e desenham as ações que devem ser realizadas para se conseguir determinados propósitos, procurando uma utilização racional dos recursos disponíveis.

Planificar, portanto, é organizar, programar, dirigir e administrar recursos e ações para satisfazer as necessidades existentes e futuras, de acordo com determinados objetivos ou fins.



A planificação se associa com a elaboração de planos, programas e projetos de curto, médio e longo prazo. Toda instituição moderna precisa de planificação e fazer o orçamento de seu trabalho. No entanto, planificar é muito mais do que fazer orçamentos; estes últimos são só uma parte da planificação.

Os planos são amplos e se estabelecem para a organização da instituição; propõem os grandes objetivos que a organização persegue e define as estratégias e políticas para alcançá-los. Os planos se associam a longo prazo, como por exemplo o plano de desenvolvimento local de uma comunidade.

Os programas estabelecem áreas de ação para concretizar o plano. Para cada área de trabalho se estabelecem objetivos, metas e formas de ação e coordenação e, além disso, diferentes projetos para alcançar as metas propostas. Os programas se estabelecem a médio prazo.

Por exemplo, o plano de desenvolvimento local pode ser formado por três programas: Programa de Saúde, Programa de Educação e Programa de Moradia e Infra-estrutura.

Os projetos estabelecem objetivos, metas e ações muito concretas para responder a um problema ou necessidade. Os projetos se definem a curto prazo. Cada programa está formado por um conjunto de projetos. Por exemplo, o Programa de Educação tem um Projeto de Construção de Aulas, um Projeto de Educação de Adultos e um Projeto de Capacitação Trabalhista.

Tanto planos, programas como projetos devem contar com um pressuposto onde esteja claramente estabelecido que recursos são necessários para realizá-los e quanto custam esses recursos.

### Por que a planificação é importante?

As ações se improvisam ou se planificam. Para alcançar os objetivos de desenvolvimento social, econômico ou cultural, a improvisação é pouco efetiva e nem sempre produz os resultados que se esperam. Produz preocupações desnecessárias, estresse e um uso inadequado de recursos e tempo. É melhor planificar para evitar inconvenientes.

Na planificação, antes de tomar decisões é essencial analisar ordenadamente a realidade presente e suas possíveis mudanças. Além disso, a planificação significa:

- Definir propósitos;
- Definir recursos e estabelecer mecanismos para alcançar os objetivos;
- Executar ações;
- Conhecer os resultados dessas ações

A planificação, portanto, é um processo com etapas que se complementam e se intercambiam em diferentes momentos.

Existem diferentes formas para planificar o desenvolvimento. Nesta oficina se aprenderá uma forma, através da orientação de oito passos para a planificação autogestiva que tem provado ser útil para comunidades e assentamentos humanos.



### **A planificação participativa**

A participação de pessoas e grupos envolvidos na formulação, execução e avaliação dos programas e projetos gera melhores resultados. Além disso diminui custos. Este é o enfoque da “planificação participativa”.

Recentemente integrou-se à planificação participativa a perspectiva de gênero, na qual mulheres e homens devem participar em igualdade de condições e oportunidades nos processos de planificação de planos, programas e projetos de desenvolvimento e em seus benefícios.

A planificação participativa pode converter-se em um instrumento para o desenvolvimento da autogestão dos grupos organizados e as comunidades pobres.

### **A planificação entre instituições-comunidade**

A planificação participativa pode ser impulsionada por instituições estatais, governos locais ou organizações não-governamentais (ONGs), que podem facilitar espaços para que os vizinhos, os líderes, lideranças e as pessoas integrantes das organizações, levem em conta a planificação dos programas estatais ou iniciativas privadas impulsionadas desde a sociedade civil, que serão desenvolvidas em determinada zona.

As organizações comunitárias também podem promover a planificação participativa levando em conta as instituições ou grupos que trabalham na comunidade. Existem diversas formas através das quais se pode conseguir essa participação, tais como:

- Consulta de opinião;
- A formulação direta de projetos de interesse da comunidade organizada;
- A execução de projetos e a administração de recursos para melhorar as condições das famílias e da comunidade.

A melhor opção é conseguir o máximo de participação da comunidade em cada um desses passos. Geralmente a forma pela qual as comunidades participam dependerá do grau de desenvolvimento e capacitação das organizações comunitárias, assim como do grau de abertura e visão participativa das instituições diretamente vinculadas ao desenvolvimento local.

### **Vantagens**

As vantagens do enfoque participativo são:

- Parte das necessidades sentidas pela comunidade;
- Permite fazer uma priorização em função dos recursos disponíveis e dos problemas mais urgentes;
- Incorpora o apoio comunitário;
- Fomenta a sustentabilidade das melhoras, que são alcançadas quando a comunidade as percebe e as cuida como suas;
- Permite o desenvolvimento potencial da comunidade or-

ganizada;

- Promove uma lista ativa das pessoas que vivem na comunidade;
- Desenvolve as capacidades de transformação de sua realidade por parte das organizações comunitárias;
- Permite que a comunidade e suas organizações tenham uma visão mais integral e completa de seu desenvolvimento.

### Desvantagens

A desvantagem principal pode se estabelecer quando não existe um consenso entre os grupos organizados e uma instância de negociação representativa da comunidade, e desta forma as instituições não sabem com quem devem trabalhar.

Além disso, se as instituições não estão interessadas em atender integralmente os problemas comunitários e não crêem na participação comunitária, este enfoque dependerá da capacidade dos grupos de exigir sua participação na tomada de decisões que lhes afetem.

### Planificação dentro da organização e na comunidade

A planificação participativa pode dar-se entre as instituições e as organizações mas pode ocorrer também no interior de cada organização ou dentro de um conjunto de organizações que se unem para planificar conjuntamente o desenvolvimento local.

Este módulo oferece um modelo de planificação participativa que cada organização pode utilizar para planejar o desenvolvimento de sua comunidade ou na resolução de problemas específicos que se apresentem dentro da organização ou no âmbito da comunidade.

### A avaliação ao final das atividades



#### **Avaliação**



(Duração sugerida: 45 minutos)



**1º Momento:** Leia os objetivos iniciais da atividade a todas as pessoas participantes. É importante tê-los escrito em letra grande num lugar onde todos possam vê-los.

**2º Momento:** Escreva as seguintes perguntas em uma folha com espaço para que as pessoas possam escrever as respostas.

- Se cumpriram os objetivos da oficina?
- O que ajudou ao cumprimento dos objetivos?
- Qual o obstáculo ao cumprimento dos objetivos?
- Que sugestões você daria para melhorar as próximas oficinas?
- Por que é importante em sua organização planificar a comunicação?
- Em sua organização, que âmbitos de trabalho necessitam de uma melhor planificação? Por quê?

Dê um tempo suficiente para que cada participante res-



ponda por escrito as perguntas

**3º Momento:** Uma vez que os participantes tenham terminado, dê um espaço para que, a cada pergunta, duas ou três pessoas compartilhem suas respostas.

**4º Momento:** realize uma síntese das principais contribuições avaliativas dos participantes, agradeça sua participação e encerre a oficina.



# Módulo 2



**Desenvolvimento à brasileira**

**Teorias e políticas de desenvolvimento**

**Desenvolvimento sustentável**

**Cidadania, ética e globalização**

**Accountability:  
responsabilização e comprometimento**

**Governabilidade**

**Análise de conjuntura e das partes interessadas**

**Negociação e resolução de conflitos**

**O pensar e o agir em  
realidades complexas**

**Análise de Contexto Global-Local**



# O pensar e o agir em realidades complexas

## Análise de Contexto Global-Local

**P**olíticas e projetos implementados e desenvolvidos no Brasil, quer seja no âmbito nacional ou local, não estão livres de influências dos demais países do mundo, principalmente dos países industrializados. Essa influência externa é a característica marcante dos aspectos globais, ou seja, da globalização. Entender os aspectos globais e a sua lógica de operação é fundamental para aqueles envolvidos em conservação e desenvolvimento, independentemente da região do Brasil na qual se encontram.

### APRESENTAÇÃO

A globalização e a assistência ao desenvolvimento – dada por organizações governamentais ou não – possuem aspectos complementares, mas também têm aspectos contraditórios entre si. A percepção desses fatores é fundamental para a ação de conservação e desenvolvimento, que pressupõe pensar globalmente e agir localmente, segundo um dos slogans do desenvolvimento sustentável.

Há duas dimensões principais em se pensar globalmente e agir localmente. A primeira delas refere-se à necessidade de ter em mente os objetivos globais, ou seja, pensar que a ação local de conservação e desenvolvimento não está isolada no mundo. Para proteger o meio ambiente global, é necessário desencadear ações locais que estejam coordenadas com esforços globais. Um exemplo é a redução do efeito estufa. Ao mesmo tempo em que é necessário haver negociações internacionais entre países para a redução da emissão global de gases de carbono, é preciso também reduzir as queimadas na escala local.

A segunda dimensão de se pensar globalmente e agir localmente diz respeito à consciência de como os processos globais interferem nos processos locais. E esse é o principal tema deste módulo. Para poder agir com maior eficiência e eficácia, é preciso distinguir uma estratégia de ação local que seja informada pelos processos globais. Como será visto neste texto, as políticas ambientais do Brasil respondem a processos econômicos mais abrangentes. Um caso que ilustra bem essa situação é o avanço da soja no cerrado e, agora, na região amazônica, em Santarém, por exemplo

O foco central deste módulo são os conceitos de desenvolvimento e desenvolvimento sustentável. Para compreender as discussões em torno desses conceitos vamos apre-

sentar as principais linhas teóricas que influenciaram o debate sobre desenvolvimento econômico e desenvolvimento sustentável. O entendimento dessas linhas teóricas possibilita ainda a compreensão de aspectos econômicos, políticos, ambientais, sociais e culturais da realidade, e a forma como esses fatores interagem entre si global e localmente.



Neste texto vamos discutir também os aspectos éticos e explorar o conceito de cidadania, relacionando-os com a globalização e a análise de desenvolvimento. Apresentamos também as questões de “responsabilização e comprometimento”, a análise da globalização em contraste com os projetos desenvolvidos na escala local, os conceitos de poder e a relação entre o poder local e a globalização.

Por fim, o texto aborda algumas metodologias e técnicas que podem ser empregadas no dia-a-dia das atividades de conservação e desenvolvimento. Para tanto, apresentamos na última parte do módulo o método de análise de conjuntura, uma metodologia que pode ser muito útil para a interpretação da realidade, além de propostas de exercícios para reconhecer as relações globais e locais em diferentes temas, suas conseqüências sociais e a sua perspectiva histórica em relação à política de desenvolvimento.

Nos próximos tópicos apresentamos alguns marcos referencias do desenvolvimento econômico do Brasil que tiveram especial importância para a temática ambiental e uma discussão teórica que demonstra as bases conceituais das políticas de desenvolvimento adotadas no país.

## I. As origens da linguagem do desenvolvimento

## HISTÓRICO

A “linguagem do desenvolvimento” se consolida após a Segunda Guerra Mundial, e isso por dois motivos. Em primeiro lugar era necessário reconstruir a Europa e outras partes do mundo destruídas pelas batalhas. Era necessário reconstruir para desenvolver. Em segundo lugar, vários países que até então eram colônias de nações européias ganharam sua independência, principalmente na África e na Ásia. Os países europeus ex-colonizadores e os Estados Unidos julgavam necessário “desenvolver” economicamente essas ex-colônias por dois motivos: para evitar que elas se transformassem em países comunistas e para abrir novos mercados consumidores.

Portanto, deve-se notar que a “linguagem do desenvolvimento” é nova, possui apenas cerca de 50 anos de idade, e também nasceu fortemente influenciada por preocupações geopolíticas. Inicialmente o arcabouço institucional criado para o “desenvolvimento” estava ancorado em três tipos de preocupações:

- Fortalecimento da “democracia”, isto é, da cultura política européia e norte-americana. Para isso foi criada a Organização das Nações Unidas;
- Reconstrução da infra-estrutura destruída e desenvolvimento. Para isso foi criado o Banco Mundial, que na verdade se chama Banco Inter-Americano de Reconstrução e

Desenvolvimento.

• Criação de regras monetárias mundiais que facilitassem a circulação de capital necessária à reconstrução e ao desenvolvimento. Para isso foi criado o Fundo Monetário Internacional.



Portanto, a idéia e a prática do desenvolvimento estavam desvinculadas da teoria e da prática de proteção ao meio ambiente. Durante as décadas de 50, 60 e 70 não havia uma política ambiental clara, e as políticas de desenvolvimento adotadas pelo Governo federal tiveram fortes impactos sobre o meio ambiente.

## 2. Cronologia das políticas de desenvolvimento

Já em 1953 o Governo Brasileiro criou a primeira agência para o desenvolvimento, com a chamada Superintendência para a Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA), que na verdade cobria toda a região norte, incluindo áreas de cerrados. O objetivo da SPVEA era promover o desenvolvimento da agropecuária e dos setores mineral e extrativo, além de promover a industrialização. Isso seria atingido por meio de planos quinquenais, sendo que o primeiro deles foi publicado em 1955 (Hall, 1989).

No entanto, o plano não foi aprovado pelo Congresso, que somente autorizou a liberação de verbas para atividades específicas, ano a ano, e não para o período de cinco anos, como queria o governo (Mahar, 1979). No final das contas os resultados da SPVEA foram muito limitados e beneficiaram apenas o setor de borracha e algumas operações comerciais de curto-prazo (Mahar, 1979; Hall, 1989).

Na metade dos anos 50 o governo brasileiro passou a chamar o seu modelo econômico de "desenvolvimentismo" (Becker e Egler, 1992), um termo que retornou ao debate em 1999 após o acordo do Brasil com o FMI. Em 1956 o governo lançou mais um plano, o Plano de Metas, como uma tentativa de superar as barreiras políticas impostas à SPVEA, ampliando sua base de ação para o restante do território brasileiro. As metas eram claras: o capital privado nacional deveria produzir bens de consumo não duráveis (bens domésticos, por exemplo), o capital internacional iria dominar a produção de bens de consumo duráveis (automóveis, por exemplo), e o capital estatal tomar conta dos bens de produção (máquinas e equipamentos). (Becker e Egler, 1992: 51). Essa estratégia ficou conhecida como modelo de substituição de importações, porque a indústria nacional iria passar a produzir os bens de consumo que antes eram importados.

Tratava-se, portanto, de um modelo de industrialização forçado, no qual o setor rural tinha apenas o papel de fornecer os recursos necessários para uma industrialização rápida nas áreas urbanas (Goodman e Redclift, 1981). Os preços dos produtos agrícolas passaram a ser controlados com o objetivo de gerar o máximo possível de dividendos para que eles fossem aplicados na industrialização (Mueller, 1992).

Havia também uma preocupação geopolítica de ocupa-

ção do território nacional (Neto, 1989). A capital da República foi transferida para Brasília e foi construída a rodovia Belém-Brasília, aumentando significativamente a migração de pessoas para a Amazônia Oriental. Nesta mesma época, ocorreu uma mudança estratégica na atuação das ONGs internacionais, que de uma perspectiva emergencial e de alívio da pobreza passaram a empreender esforços de longo prazo, valorizando as mudanças estruturais.



**P**aralelamente ao processo de ocupação econômica e destruição ambiental do cerrado, ocorreram processos semelhantes na Mata Atlântica e na Amazônia. A concentração demográfica em áreas urbanas fez aumentar rapidamente as taxas de devastação da Mata Atlântica, uma vez que a maior parte das capitais do país localiza-se neste ecossistema. Em relação à Amazônia, os anos 60 testemunharam um enorme aumento de sua ocupação e devastação.

Entre 1966 e 1967 o governo federal lançou uma série de decretos que ficou conhecida como a Operação Amazônia. Esses decretos previam medidas em diversas áreas para a “ocupação” econômica da Amazônia e para que esta região não precisasse mais depender de transferências federais para cobrir investimentos e gastos locais. Para implementar as medidas o governo criou em 1966 a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM) e o Banco da Amazônia (BASA), que iria administrar os recursos financeiros destinados aos subsídios que a SUDAM concederia, principalmente para grandes projetos minerais, agropecuários e de infra-estrutura. Foi o esquema de incentivos fiscais que garantiu, por exemplo, a construção da BR-364 Cuiabá-Porto Velho. Os subsídios também foram usados, pela primeira vez na história do país, para viabilizar um esquema de compra de terra em larga escala, que deu início aos principais problemas sociais e ambientais que a Amazônia vive hoje.

**E**ntre 1964 e 1965 foi estabelecido um sistema de crédito rural que determinava que 10% (depois 15%) dos depósitos bancários dos bancos comerciais deveriam ser destinados a crédito rural. Havia dinheiro “de sobra” para capitalizar a área rural, mas a alocação desse dinheiro ficou nas mãos de poucos. Além disso, esse crédito rural deu prioridade para investimentos em produtos agrícolas de exportação, a fim de que os dividendos pagassem os custos da industrialização. Ou seja, o crédito foi seletivo, promoveu a exclusão social e teve poucos resultados em termos de produção; ainda assim, a produção obtida era direcionada à exportação e não à alimentação da população brasileira. Os maiores beneficiários desse esquema foram industriais urbanos que abriram as suas agroindústrias, principalmente do setor de carne.

Entre 1950 e 1970, “a área total destinada a fazendas aumentou em 62,3 milhões de hectares, e a terra cultivada aumentou quase 15 milhões de hectares” (Mueller, 1991). A maior parte das novas terras incorporadas à agricultura estavam nas regiões Centro-Oeste e Norte. Esse período tam-

bém possibilitou uma extrema acumulação de capital devido ao uso predatório que foi dado à terra e aos recursos naturais.



“A facilidade de se obter terra em relação a outros fatores de produção induziu a agricultura a usá-la com um mínimo investimento de capital, e com total desrespeito à conservação e à sustentabilidade” (Mueller, 1992:3). Uma vez que a produção começasse a diminuir, os produtores abandonavam suas terras e se mudavam para novas áreas a serem abertas. As terras abandonadas foram inicialmente ocupadas por pequenos agricultores, que posteriormente foram expulsos por fazendeiros de gado que grilaram aquelas terras e as transformaram em pasto (Ozório de Almeida e Campari, 1995: 6). A Operação Amazônia também teve uma contraparte urbana. Em 1967 foi criada a Zona Franca de Manaus (ZFM) e sua Superintendência (SUFRAMA).

**N**a década de 70 o governo passou a dar prioridade a políticas geo-estratégicas, de ocupação do território nacional, principalmente do Centro-Oeste e do Norte. Era o tempo da doutrina da “segurança nacional”, que ainda serve como pano de fundo para a atuação de militares na Amazônia e em regiões de fronteira, influenciando principalmente questões indígenas.

No próprio ano de 1970 o governo federal lançou o Programa de Integração Nacional (PIN), como o objetivo de financiar a construção das rodovias Transamazônica e Cuiabá-Santarém. A estratégia do governo era integrar as regiões Norte e Nordeste. Em 1971 veio o Primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento (PND I), que deveria melhorar a infraestrutura em regiões periféricas, prover incentivos fiscais e crédito, estabelecer programas inter-regionais e criar pólos de crescimento, como previsto por Albert Hirschman sob a teoria da modernização (Neto, 1989). Os principais pólos de crescimento deveriam ser Rio Branco, Porto Velho, Itaituba, Santarém, Altamira, Marabá e Cuiabá.

Ainda em 1971, o PIN foi complementado pelo Programa de Redistribuição de Terras e ficou conhecido como PIN-PROTERRA, cujo principal objetivo era promover a industrialização da agricultura (Hall, 1989: 11). Apesar de ter uma retórica de redistribuição de terras, um critério de “eficiência”, ou seja, de capacidade de produção prevaleceu em relação a aspectos sociais, e apenas os investidores capitalizados se beneficiaram dos incentivos e do esquema de crédito (Goodman e Redclift, 1981). Como forma de compensação, o INCRA foi revitalizado e recebeu a incumbência de assentar centenas de famílias ao longo da Transamazônica.

**O** programa de estradas teve seqüência em 1972, com a liberação de recursos para a construção da Perimetral Norte. Paralelamente, teve início o programa RADAM, que visava mapear 1.5 milhões de quilômetros quadrados entre 72 e 74. Os resultados do RADAM demoraram a serem publicados, de forma que o traçado das estradas foi determinado sem as informações do programa. De qualquer for-

ma, o RADAM serviu para identificar depósitos minerais e reservas de madeira de valos, o que incentivou ainda mais a migração para a Amazônia e a destruição ambiental.



De uma maneira geral, todos os aspectos do PIN e do PNDI falharam. No caso do assentamento de pequenos produtores rurais, a reação do governo foi a de "culpar as vítimas" (Schmink e Wood, 1979). Os colonos foram culpados por não estarem preparados para o uso de tecnologias mais avançadas, um discurso que reflete claramente a visão tradicional X moderno da teoria liberal adotada pela teoria da modernização.

Os erros do PIN-PROTERRA fizeram com que o Governo federal passasse então a promover uma "economia de escala" para a Amazônia. Esta nova visão estava presente no Segundo Plano de Desenvolvimento Nacional (PDN2), que previa para a Amazônia e o Centro-Oeste grandes projetos direcionados à exportação nas áreas de agropecuária, minerais e madeira. Deveria ainda haver a expansão de redes de comunicação e de transporte. O plano seria concentrado em quinze pólos de crescimento dispersos pela Amazônia Legal. Adicionalmente ao PDN2 foi criado em 1974 o Programa de Agricultura, Pecuária e Pólos Minerais da Amazônia, o POLAMAZÔNIA, como o objetivo de favorecer o investimento empresarial na Amazônia.

Os investimentos industriais urbanos foram concentrados na região de Belém e na Zona Franca de Manaus. Na zona rural houve a concessão de enormes subsídios à agropecuária, especialmente no norte do Mato-Grosso e de Goiás, e no sul do Pará. Entre 1970 e 1979 a SUDAM aprovou a concessão de crédito para 196 projetos, num valor total que hoje seria equivalente a aproximadamente R\$ 1.092.000.000,00! Ou seja, pouco mais de um bilhão de reais para cerca de 200 projetos! A queimada e a derrubada da floresta para a criação de pastagens, a compactação e a erosão do solo, e ainda a degradação dos cursos de água rapidamente se estenderam por diversas áreas da Amazônia. Adicionalmente, a produção de gado na Amazônia gerou apenas um emprego para cada duas mil cabeças de gado. Por fim, boa parte dos subsídios não foi investida em fazendas de gado, mas direcionada à especulação com a terra.

Também na década de 70 dois grandes projetos de desenvolvimento afetaram a região dos cerrados e o pantanal. Em 1975 o Governo federal lançou o Programa para o Desenvolvimento do Cerrado, conhecido como o Polocentro. Este programa estava baseado na concepção de pólos de desenvolvimento, e para tanto selecionou 12 áreas de cerrado com alguma infra-estrutura e bom potencial agrícola (WWF, 1995). Trata-se de um programa de crédito subsidiado e sem correção monetária para grandes fazendeiros. Devido à inflação do período e dos longos períodos de carência o Polocentro se tornou na prática uma doação aos fazendeiros que, entre 1975 e 1980, incorporaram 2,4 milhões de hectares à agricultura. Entre 1975 e 1982, período no qual o programa esteve em vigor, foram aprovados 3.373 projetos, num montante total equivalente a cerca de US\$577

milhões (WWF, 1995). O impacto ambiental do programa foi enorme:



“O programa fixou como meta que 60% da área explorada pelas fazendas fossem cultivadas com lavouras, sendo o restante destinado a pastagens plantadas. Além disso, o programa pretendia que fossem produzidos principalmente alimentos, mas o que ocorreu foi uma dupla inversão no destino que se pretendia dar à terra: a área reservada à lavoura foi suplantada por aquela destinada a pastagens, e a lavoura foi predominantemente tomada pela soja” (WWF, 1995)

**A** lavoura de soja se expandiu muito no Brasil a partir desta época. Isso aconteceu porque a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) utilizou recursos financeiros do Polocentro para desenvolver tecnologias que tornaram produtivo e rentável o cultivo em terras ácidas deste bioma. Apesar de essas tecnologias terem dado resultado em termos de produção, a soja tem resultado em degradação ambiental no longo prazo em tem cooperado para a concentração de renda nas mãos dos grandes fazendeiros.

Com a drástica diminuição de incentivos fiscais no final dos anos 70 e começo dos 80, devido à crise da dívida externa, uma boa parte dos fazendeiros que havia comprado terras a preços nominais fazendo uso de incentivos fiscais decidiram revendê-las para esquemas de colonização privada, que atraíram colonos do Sul do país. Ao mesmo tempo o governo passou a apoiar a formação de complexos agropecuários, ou agribusiness por meio das chamadas políticas de modernização conservadora. Esses complexos têm por objetivo produzir produtos agrícolas baratos para contrabalançar os efeitos da inflação e diminuir a pressão por reajustes salariais nas indústrias.

Enquanto esse setor capitalizado recebia apoio, a pequena produção ficou à míngua, sem suporte de crédito governamental. Produtos como feijão e mandioca tiveram uma grande queda de produção. De uma maneira geral, os pequenos agricultores das áreas de fronteira do país não tiveram outra alternativa a não ser colocar fogo em áreas de vegetação nativa para poder passar a usa-las, uma vez que não havia recursos para a mecanização e para a compra de agro-químicos. A tabela a seguir mostra a performance da produção agrícola para produtos selecionados entre os anos de 70 e 89.

**PRODUÇÃO AGRÍCOLA PARA PRODUTOS SELECIONADOS, BRASIL; 1970-89**  
(médias por triênios)

TIPO DE PRODUTO		VARIÇÃO (%)	
		Produção	Área
Produtos da Agricultura Capitalizada	Soja	1.234.6	767.0
	Laranja	433.5	358.0
	Cana-de-Açúcar	228.5	143.4
	Milho	77.0	24.7
	Trigo	75.6	17.8
Produtos da Pequena Agricultura	Feijão	3.7	41.6
	Mandioca	- 22.5	- 8.7

Fonte: Modificado de Mueller, 1992.

A tabela mostra como os produtos do agribusiness se expandiram, enquanto a pequena produção de retraiu.

A crise financeira da década de 80 levou o país a pedir empréstimos para o Fundo Monetário Internacional (FMI). Ao mesmo tempo as políticas agrícolas foram direcionadas a tentar equilibrar a balança de pagamentos, uma vez que as exportações da indústria haviam caído vertiginosamente (Graziano da Silva, 1996). Os complexos de agribusiness foram então direcionados à exportação.

**O**s efeitos das políticas dos anos 80 sobre os recursos naturais foram drásticos. Ao mesmo tempo em que a economia brasileira “perdia momento” (Mueller, 1992), a urbanização da Amazônia aumentou enormemente devido a alguns fatores principais. A especulação com a terra, principalmente no Norte, não abriu postos de trabalho e contingentes rurais se transferiram para as cidades. Ao mesmo tempo, migrantes que partiram para o garimpo deixaram suas famílias nas zonas urbanas e para lá, aos poucos, foram se transferindo. Adicionalmente, a produção do agribusiness também não usa grandes quantidades de mão de obra. As terras por ela ocupadas, principalmente os cerrados do Centro-Oeste, tiveram uma grande migração rural-urbana.

Para tentar diminuir os impactos deste conjunto de políticas prejudiciais ao pequeno produtor o governo lançou e, 1985 o Programa Nacional de Reforma Agrária, que conseguiu assentar apenas 6,5% das famílias que deveriam se beneficiar do programa (Graziano da Silva, 1996). A reação da elite agrária veio na forma da fundação da União Democrática Ruralista (UDR), que cooperou decisivamente para manter intocada a estrutura da propriedade agrária no país.

Também na década de 80, outro programa governamental cooperou para a ocupação econômica do cerrado. Em 1980 foi lançado o Programa Cooperativo Nipo-Brasileiro para o Desenvolvimento do Cerrado (Prodecer), que teve início no oeste de Minas Gerais. Posteriormente, em 1987, o programa expandiu-se para áreas em Goiás, Mato Grosso do Sul e Bahia. A terceira etapa foi a introdução do programa nas regiões de Balsas (Maranhão) e Porto Nacional (Tocantins), com a ocupação de cerca de 40 mil hectares em cada área. Ao contrário do Polocentro, o Prodecer foi concebido para conceder empréstimos a taxas de juros reais.

**A** degradação ambiental no país atingiu seu ritmo mais intenso durante os anos 80. Conforme visto anteriormente, essa degradação foi a consequência de uma somatória de fatores, que se iniciaram por volta dos anos 50. A tabela abaixo mostra uma relação dos principais dispositivos legais (leis, decretos e resoluções) de proteção ambiental editadas no Brasil entre 1950 e 1990. Essa tabela não é exaustiva, não inclui a totalidade de leis que possam ter tido influência sobre os recursos naturais. Adicionalmente, várias das leis ali citadas já foram alteradas ou regulamentadas, alterando seu escopo inicial. Portanto, a tabela serve apenas como uma ilustração do conjunto de leis deste período, refletindo as



preocupações de uma época. Infelizmente não existem publicações atualizadas sobre leis mais recentes, e o site do Ministério do Meio Ambiente não permite uma busca para se levantar a legislação existente de acordo com sua data de publicação. Desta forma, não foi possível compor uma tabela mais atualizada.



Em outubro de 1988 o Governo Federal lançou o primeiro “pacote” de medidas de proteção ambiental no país, chamado de Programa Nossa Natureza, que centrava suas ações na região amazônica. Em 1989 foi criado o IBAMA, como agência responsável pela implementação dessas novas políticas ambientais. Também foi criado o Fundo Nacional do Meio Ambiente (FNMA), para o financiamento de atividades de organizações não governamentais. O Programa Nossa Natureza estava inicialmente baseado numa lógica de “comando e controle”, ou seja, de fiscalização e punição. Aos poucos, sua lógica foi sendo alterada para cortar incentivos econômicos à devastação ambiental, como os subsídios agrícolas. De uma maneira geral, os resultados do programa Nossa Natureza foram bastante tucanos frente à grandeza dos problemas existentes.

A década de 90 começou com uma série de mudanças políticas em relação à preservação ambiental. Em junho de 1990 a primeira legislação nacional sobre meio ambiente foi totalmente regulamentada, a lei 6.938, que havia sido aprovada em 1981. A lei instituiu a Política Nacional de Meio Ambiente, que tinha por objetivo “a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana”, atendidos alguns princípios. A política também instituiu o Sistema Nacional do Meio Ambiente, o Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama). Era uma época de intensos debates sobre meio ambiente, principalmente devido às fortes queimadas na Amazônia em 1989 e à explosão da atividade garimpeira entre 1988 e 1993. Também em 1990, o decreto 98.897 estabeleceu a criação de reservas extrativistas.

Em 1992 o Brasil foi a sede da Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento (a Rio-92), que iniciou uma mudança de paradigma na proteção ambiental, como foi visto anteriormente. Durante as administrações Collor de Mello e Itamar Franco na presidência da República (1990-1994) as políticas agrícolas permaneceram relativamente estáveis e a grave crise financeira fez com que o ritmo dos investimentos agrícolas e empresariais se estabilizasse. Em consequência, o ritmo do desmatamento na Amazônia e em outras regiões também se estabilizou e, em alguns casos, chegou a cair.



Ano	Dispositivo Legal	Tema
1962	Lei 4.118	Dispõe sobre a política nacional de energia nuclear, cria a Comissão Nacional de Energia Nuclear.
1964	Lei 4.505	Estatuto da Terra
1965	Lei 4.771	Código Florestal
1966	Lei 4.947	Direito Agrário e Criação do INCRA
1966	Lei 5.106	Incentivos Fiscais a Empreendimentos Florestais
1967	Lei 5.227	Política Econômica da Borracha
1967	Decreto-Lei 227	Código de Mineração
1967	Decreto-Lei 289	Cria o IBDF
1967	Lei 5.197	Política de Proteção à Fauna
1970	Decreto-Lei 1.134	Incentivos fiscais a empreendimentos florestais
1979	Lei 6.662	Política nacional de Irrigação
1979	Decreto 84.017	Regulamento dos Parques Nacionais
1981	Lei 6.902	Criação de Estações Ecológicas e Áreas de Proteção Ambiental
1981	Lei 6.938	Política Nacional de Meio Ambiente
1985	Lei 7.347	Ação Civil Pública
1988	Constituição	Estabelece o direito da sociedade ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, estabelece incumbências ao Poder Público e sanções penais e administrativas às condutas lesivas ao meio ambiente e declara que a Floresta Amazônica, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são Patrimônio Nacional.
1988	Lei 7.661	Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro
1989	Lei 7.735	Cria o IBAMA
1989	Lei 7.797	Cria o Fundo Nacional do Meio Ambiente
1989	Lei 7.805	Regime de lavra garimpeira
1989	Decreto 97.628	Regulamenta o Código Florestal
1989	Lei 7.802	Agrotóxicos
1990	Lei 8.028	Cria a Secretaria do Meio Ambiente da Presidência da República (posteriormente viria a ser o MMA)
1990	Decreto 98.897	Criação de Reservas Extrativistas
1990	Decreto 98.914	Criação de RPPNs
1991	Lei 8.171	Política Agrícola

A devastação da Amazônia chamou a atenção internacional, e em 1990 os sete países ricos aprovaram um plano para dar suporte à conservação das florestas brasileiras, que viria a se constituir no Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil, o PPG-7. A grande mudança introduzida por este programa, que iniciou com objetivos conservacionistas, foi o de congregar objetivos ambientais e sociais numa mesma agenda, a agenda do desenvolvimento sustentável.

Com a chegada de Fernando Henrique Cardoso à Presidência, em 1995, e a (razoável) estabilização da moeda, novos investimentos econômicos puderam ser feitos e o ritmo do desmatamento voltou a se acelerar. De uma forma geral, as políticas ambientais dos últimos cinco anos têm tido melhor fundamentação empírica, e o fortalecimento institucional do Ministério Público, e de alguns órgãos estaduais de Meio Ambiente, como no Acre, no Amazonas, no Mato Grosso, em São Paulo e em Minas Gerais tem cooperado para um melhor controle ambiental, ainda que a performance geral seja bastante distante daquela que seria a ideal.

Talvez o maior problema das políticas do atual Governo Federal seja um "descolamento" das políticas econômicas e financeiras das políticas ambientais. Um exemplo é o Plano Brasil em Ação, que prevê "eixos de desenvolvimento", portanto uma linguagem ainda bastante semelhante àquela dos pólos de desenvolvimento da teoria da modernização. A concepção desses planos e seu gerenciamento não colocam

no mesmo patamar de importância os investimentos produtivos e a proteção ambiental. Ou seja, ainda não adota uma lógica de desenvolvimento sustentável.



**E**m parte isso acontece pela falta de visão daqueles responsáveis pela concepção dessas políticas, e também porque as elites rurais e urbanas ainda controlam diversos mecanismos de poder e impedem o avanço da cidadania, no sentido que está sendo usado neste texto. Por fim, isso também ocorre porque as administrações públicas, quer sejam municipais, estaduais ou a federal têm enorme dificuldade em lidar com a participação popular, ou não o querem fazer para não abrir novas possibilidades de ação à cidadania coletiva.

Este documento poderia citar diversas leis e normas que afetam a área ambiental, e até mesmo analisa-los um a um. No entanto, parece mais importante compreender a lógica que existe por trás dessas ações. Trata-se de uma disputa entre diferentes grupos e seus interesses, e também de disputa entre diferentes formas de se entender o desenvolvimento.

Mudanças na forma de se entender o desenvolvimento não são exclusivas de acadêmicos ou do governo. As ONGs também têm reformulado suas concepções e formas de ação. Nos anos 70 havia uma concentração de interesses em temas relativos à democracia. Também em boa parte dos anos 80 os recursos obtidos pela maior parte das ONGs no país estavam direcionados ao fortalecimento da sociedade civil e a promoção da democracia.

**P**incipalmente durante a década de 70, as ONGs tinham um campo de ação bastante reduzido devido à pressão que sofriam do governo militar. Por isso, elas se dedicavam a atividades de preservação ambiental e de assistencialismo social, o que inclui as ONGs de atuação na área indígena. “Somente no final da década de 80 adotam o desenvolvimento como tema de suas agendas, já influenciadas pelos novos conteúdos incorporados ao conceito trazidos, sobretudo, pela crítica ambiental e feminista” (Roque, 1999).

Enfim, houve também entre as ONGs uma nova percepção política do tema “desenvolvimento”, como diz Jorge Saavedra Durão, presidente da FASE:

“Tem até um documento de 91 em que a gente diz que pegando o período anterior, a FASE poderia ser caracterizada como uma organização não governamental contra o desenvolvimento. Isto assinala uma inflexão que pode ser útil porque naquele momento passávamos a dizer que agora que os países ricos renunciam à idéia do desenvolvimento, nós podemos ser desenvolvimentistas. É importante notar que o retorno do tema do desenvolvimento se dá em um contexto em que a idéia de desenvolvimento sustentável passa a ganhar força” (Saavedra Durão, 1998).

Foi a partir do final dos anos 80 e começo dos anos 90 que houve uma explosão no número de ONGs ambientalistas

no país. Com o processo de abertura democrática as organizações não-governamentais puderam começar a se expressar paulatinamente e ganhar visibilidade na sociedade. Ainda assim, o discurso estava bastante influenciado por prioridades preservacionistas. A realização da Rio-92 foi um ponto de redirecionamento para a maior parte das ONGs ambientalistas, que então adotaram o discurso e a prática do desenvolvimento sustentável, da interdisciplinariedade no trato com as questões relacionadas a este tema.



No Brasil, de forma geral, as políticas de desenvolvimento mudaram em alguns aspectos ao longo desses anos, mas talvez a maior mudança tenha sido mais na retórica do que na prática, principalmente no discurso das organizações internacionais, como o Banco Mundial e o Banco Inter-Americano de Desenvolvimento (BID). Essas mudanças também afetaram algumas das políticas ambientais, influenciadas pela lógica de um desenvolvimento globalizado. Infelizmente, a mudança ainda não permeou completamente outras políticas de Governo, principalmente nas áreas financeira, agrícola e de infra-estrutura.

## TEORIAS DO DESENVOLVIMENTO

## CONCEITOS-CHAVE

Diversas teorias centraram seu foco no processo pelo qual uma economia se desenvolve. Dois grandes enfoques teóricos se destacam como centrais: o marxista e liberal. Cada um deles propiciou o surgimento de diversas outras formulações sobre as condições de desenvolvimento. Algumas dessas outras formulações teóricas serão analisadas a seguir, principalmente em relação à forma como o capital, concentrado em áreas urbanas, cria uma relação de subordinação com as áreas rurais. Será dada maior ênfase às teorias liberais, que contribuíram fortemente para a formulação do conceito de desenvolvimento sustentável, e resultaram no atual processo de globalização.

### 1. Teorias marxistas

Vamos iniciar com a análise das teorias de cunho Marxista. A análise feita por Karl Marx no final do século 19 é fortemente marcada pela divisão urbano X rural. Para Marx (1959), a necessidade de reprodução das atividades capitalistas faz com que elas simplesmente destruam outras formas de produção que não são capitalistas. Por exemplo, Marx estava convencido de que a produção rural familiar iria desaparecer e os camponeses seriam transformados em trabalhadores nas indústrias, ou seja numa classe trabalhadora que também é chamada de proletariado. Para Marx, a produção agrícola iria ser cada vez mais capitalista, concentrar cada vez menos funcionários e mais capital e, enfim, iria alcançar os mesmos padrões de eficiência e lucratividade da produção industrial. Esse processo era chamado de transição agrícola.

No entanto, essa transformação da agricultura ocorreu

apenas em alguns lugares da Europa, e posteriormente em alguns poucos países industrializados ou em desenvolvimento. De uma forma geral, a pequena produção rural feita por pequenos produtores, por seringueiros e ribeirinhos, entre outros grupos, permanece até os dias de hoje.



**O**utra interpretação da transição agrícola foi dada por Lênin (1982), já no início do século 20. Para ele esse processo de entrada do capitalismo na agricultura iria resultar em três tipos de classes. A primeira delas seria formada por pequenos produtores rurais, que poderiam ter ou não a propriedade da terra, e que sobreviveriam de sua pequena produção agrícola e da venda de sua mão de obra para grandes produtores rurais. Com o tempo essa classe tenderia a ser absorvida por grandes proprietários rurais. A segunda classe seria formada por unidades familiares mais ou menos auto-suficientes, nas quais a mão-de-obra familiar é usada para garantir a sua subsistência. Essa classe tenderia a desaparecer, sendo suas terras incorporadas pelos grandes produtores rurais.

Esta última classe seria formada pelos capitalistas da agricultura. Todavia, Lênin imaginava que uma parcela da pequena produção rural familiar iria sobreviver, e que sua sobrevivência iria ser um empecilho para o desenvolvimento do capitalismo. De uma forma geral, os autores marxistas previram que o avanço do capitalismo na agricultura nos países em desenvolvimento é uma pré-condição para sua transformação em economias socialistas.

### **1.1.A Teoria da Dependência**

Duas teorias muito influentes derivaram dessa análise marxista. A primeira delas é a teoria da dependência (e sua vertente chamada de sistemas-mundo), que foi muito difundida na América Latina. A segunda teoria é chamada de articulação dos modos de produção, e elaborou com bastante sofisticação argumentos para explicar de que forma os pequenos produtores rurais (e aí estariam incluídos os seringueiros no caso do Brasil) podem continuar existindo mesmo com o avanço do capitalismo. Esta segunda teoria não será analisada neste trabalho.

A teoria da dependência foi principalmente influenciada pelos trabalhos de André Gunter Frank na década de 60, para quem a falta de desenvolvimento, que nós vamos chamar de subdesenvolvimento, é o resultado de um processo de empobrecimento das nações causado por relações de troca desiguais no comércio internacional. Um motivo destas relações de troca desiguais está no fato de que empresas multinacionais enviam para suas matrizes, no exterior, os lucros que conseguem obter nos países onde estão instaladas.

Frank (1967) afirmou que na época colonial os países colonizadores (metrópoles) forçaram as colônias a se especializarem em apenas alguns produtos. Seria o caso dos ciclos do açúcar, da borracha e do café, no caso brasileiro. Essa

especialização teria diminuído com o tempo, mas sua lógica permaneceria: os países que são ex-colônias continuam produzindo aquilo que interessa às metrópoles.



Os preços desses produtos, que são basicamente produtos agrícolas e minerais (os chamados produtos primários), são controlados no mercado internacional pelas metrópoles, ou seja, pelos países industrializados, que mantêm os preços baixos. Por sua vez, os preços dos produtos manufaturados produzidos pelos países industrializados são altos, e sendo assim, para comprar esses produtos manufaturados, de alta tecnologia, os países em desenvolvimento precisam vender uma enorme quantidade de seus produtos primários. Como eles foram forçados a se especializar nesse tipo de produto, e os preços são desvantajosos, os países em desenvolvimento se vêem presos num círculo vicioso, que é uma relação de dependência.

**P**ara um outro autor influente no final dos anos 60, o chileno Dos Santos (1970), a economia de países em desenvolvimento é condicionada pelo desenvolvimento e pela expansão de outras economias de países industrializados. Esse condicionamento econômico seria ainda reforçado por uma aliança entre algumas partes: as elites agrária, comercial e industrial dos países em desenvolvimento, e as empresas multinacionais. Todas essas partes estariam ganhando com os baixos preços dos produtos primários, ainda que os governos dos países em desenvolvimento saíssem perdendo com essa situação.

Embora esses autores não tivessem deixado claro, pode-se imaginar que a dependência seria uma relação permanente, da qual os países em desenvolvimento somente poderiam sair caso novas circunstâncias econômicas internacionais fizessem com que isso fosse interessante para os países industrializados.

Outra visão da dependência foi apresentada, também no final dos 60, começo dos anos 70, pelos estudos de Fernando Henrique Cardoso. Para ele, os países em desenvolvimento poderiam encontrar uma saída para seu desenvolvimento, saindo assim da sua situação de subdesenvolvimento. Para ele, os países em desenvolvimento poderiam fugir deste círculo vicioso por meio de investimentos de capital e crescimento industrial paulatino. Isto seria possível pela influência das instituições dos países em desenvolvimento (principalmente o sistema econômico e a Justiça) e de novas relações de cooperação entre as classes sociais.

Para Fernando Henrique Cardoso (1971) os países em desenvolvimento não se encontram numa situação permanente de subdesenvolvimento, mas sim de "desenvolvimento dependente". No entanto, Cardoso não esclareceu em seus trabalhos os mecanismos pelos quais os países poderiam sair de sua situação de dependência. Ainda assim ele teve o mérito de incluir uma dimensão institucional à análise econômica. Essa dimensão institucional diz respeito às normas e valores de uma sociedade. A honestidade, como valor coletivo, é uma forma de instituição, por exemplo. Aplicada ao

sistema financeiro e à Justiça ela abriria caminho para transformar subdesenvolvimento em industrialização e, conseqüentemente, desenvolvimento.



### **1.2.A Teoria da Economia-Mundo**

Outra teoria que usa o argumento de relações de exploração entre países foi apresentada no final dos anos 70 por Immanuel Wallerstein, que introduziu o conceito de economia-mundo. Para Wallerstein (1979), o capitalismo se identifica com relações de troca de bens e serviços, e desta forma, o trabalho assalariado, conforme apresentado por Marx, não é a característica principal do capitalismo. Ao contrário de Frank, Wallerstein propôs que a economia mundial permite que países aumentem ou diminuam seu grau de desenvolvimento. Portanto, uma proposta mais próxima à de Fernando Henrique Cardoso.

Para Wallerstein, a possibilidade de países se desenvolverem estaria determinada por relações de trocas no comércio internacional e por vantagens comparativas internacionais. Por exemplo, se um país é exportador de um único recurso natural, mas este bem é muito valorizado, como é o caso do petróleo, então esse país tem condições de se desenvolver. Essa proposta de Wallerstein estava bastante marcada por um aspecto geográfico, ou como os geógrafos gostam de dizer, por relações tempo-espaço. Isso porque, para o autor, o desenvolvimento é um jogo entre países.

**O**tra característica do trabalho de Wallerstein é o fato de que ele coloca grande ênfase na necessidade de um país possuir um setor público forte e eficiente, que seja capaz de manter sob controle as relações de troca na economia mundial. Essa ênfase no papel significativo do setor público fez com que a teoria da economia-mundo fosse bastante aceita no Governo Federal e também nas universidades públicas do Brasil.

Desta forma, vários autores no Brasil foram influenciados pelas propostas de Frank e Wallerstein. Berta Becker, por exemplo, usa a teoria de Wallerstein para analisar o desenvolvimento do Brasil e a ocupação da Amazônia, o que ela considera ser resultado de uma ação decisiva de planejamento estatal. Berta Becker faz a seguinte afirmação:

O processo de inserção do Brasil como um país semiperiférico na economia-mundo capitalista ocorre entre uma profunda crise que será ultrapassada somente com a reestruturação desta economia-mundo (Wallerstein). Neste processo de transição, o papel do setor semiperiférico é fundamental (...) a semiperiferia apresenta um processo de acirramento das contradições sociais do capitalismo histórico, o que contribui para reforçar a instabilidade da "ordem" planetária. (1992: 177).

A integração da Amazônia foi promovida com total prioridade por razões de acumulação e por legitimação. A sua ocupação foi capaz de promover um "equilíbrio geopolítico" interno e externo, oferecendo uma solução completa para

os problemas de tensão social na periferia e para o crescimento no centro, como também serviu para aumentar a proeminência do Brasil na América do Sul... De fato, se esperava que a ocupação do território (...) iria sustentar o padrão de modernização autoritária (1992: 101).



O que a autora cita como sendo a “modernização autoritária” (do Brasil) é uma referência ao conjunto de políticas e ações levadas a cabo pelo governo Brasileiro desde a década de 50, e com maior ênfase nas décadas de 60 e 70. Essas políticas e ações tiveram como base outro conjunto de teorias, estas baseadas numa visão liberal do desenvolvimento. Essas teorias são analisadas a seguir.

## 2. As teorias liberais

---

O corpo de teorias baseadas numa visão clássica, liberal, das relações sociais e econômicas contrasta fortemente com as teorias de cunho marxista. Enquanto as teorias marxistas colocam ênfase na exploração e no conflito como condições necessárias ao desenvolvimento do capitalismo, as teorias liberais entendem que o crescimento capitalista é um processo benéfico a todos. Para os liberais, as desigualdades existentes não são reflexo de conflitos entre classes sociais, mas sim são duas faces da mesma moeda e podem ser explicadas por meio de conceitos como “setor moderno” e “setor tradicional”, ou “economia formal” e “economia informal”.

As raízes da teoria liberal são comumente identificadas com o trabalho, entre outros, do sociólogo alemão Max Weber. Os seus estudos tentaram explicar teoricamente a industrialização europeia do século 19. Nesta época a produção urbana industrial ficou mais importante do que a produção agrícola. As cidades ficaram mais importantes do que o campo e concentraram as forças políticas e a burocracia. Weber tentou explicar por que este processo aconteceu na Europa e não em outras partes do mundo.

**P**ara Weber, os países europeus, a maior parte deles de religião protestante, tinham seus povos guiados pelo princípio da racionalidade, enquanto os países atrasados eram guiados por princípios de tradição, quer seja católica, muçulmana ou de qualquer outra tradição. Weber considerou que foi a ética protestante que levou os povos europeus a se guiarem pelos princípios de um trabalho racional, disciplinado e organizado. Em outras palavras, Weber associava o capitalismo ao conceito de racionalidade.

Weber considerava que uma das razões do comportamento tradicional e, por conseqüência, supersticioso, eram as ligações do homem com a terra. Portanto, para que houvesse a transformação de “camponeses em trabalhadores”, Weber (1971: 7) apregoava um distanciamento do meio ambiente natural. A racionalidade é uma característica urbana. O desenvolvimento urbano é essencial para o surgimento de uma rede de relações sociais que resultam no nasci-

mento da burocracia. Weber entendia a burocracia estatal como um poder legítimo que iria regular possíveis conflitos entre classes sociais.

Para Weber, a população poderia ser dividida em classes de acordo com a capacidade das pessoas de conquistar um lugar no mercado, ou seja, de sua capacidade individual de participar dos benefícios econômicos e culturais de uma sociedade. Essa capacidade pessoal seria fortemente influenciada por habilidades próprias de cada um e pela sua educação.

Essas raízes do pensamento liberal foram posteriormente aplicadas por acadêmicos europeus para explicar o desenvolvimento das ex-colônias de seus países. A visão que surgiu da tentativa de se analisar o desenvolvimento de países sob a ótica liberal ganhou o nome de teoria da modernização.

## **AS POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO APÓS A 2ª GUERRA**

### **1. Os anos 60: influência da teoria da modernização**

---

Após o final da Segunda Guerra Mundial, vários países que até então eram ex-colônias ganharam a sua independência. Este processo continuou nos anos 60 e 70. Nesta época os países europeus e os Estados Unidos estavam preocupados com uma possível influência política da antiga União Soviética, o que levaria essas ex-colônias ao comunismo. Como reação às influências de esquerda, esses países implantaram mecanismos de ajuda internacional para o desenvolvimento (a cooperação internacional) e criaram as organizações internacionais de cooperação: Fundo Monetário Internacional, Banco Mundial e Nações Unidas (Webster, 1990).

Portanto, foi com o final da Segunda Guerra Mundial que a “linguagem” do desenvolvimento ganhou maior importância. E esta foi apoiada por governos de direita que usaram os princípios do desenvolvimento apoiados na teoria da modernização para criar planos nacionais de desenvolvimento.

A atuação do governo por meio dos planos de desenvolvimento adotados durante esses anos refletiu muitos os preceitos da teoria da modernização, que acreditava que a passagem de uma sociedade tradicional-rural para uma sociedade moderna e urbana implica em uma mudança de valores, normas e atitudes, tanto coletivas como individuais. O que é “moderno” é associado por esses autores a uma forma de ação que busca a inovação e é empreendedora. Nesta visão, a sociedade rural é considerada “não participante” sendo que a capacidade de visão (ou empreendedorismo) das pessoas é limitada pela localidade na qual elas se encontram (Lerner, 1964: 50). Portanto, não havia motivos para se fazer planos com a participação das sociedades locais, que eram consideradas “inferiores” a techno-burocracia federal.





O entendimento da sociedade, desta forma, implica num caráter evolucionário, assim como o rural é ligado ao tradicional e o urbano ao moderno. Esse caráter evolucionário é presente no estudo de W.W. Rostow (1960) chamado "Os Estágios do Crescimento Econômico: Um manifesto não comunista", que influenciou decisivamente as agências de desenvolvimento na época, talvez principalmente o pensamento macroeconômico do FMI, e os governos militares da América Latina.

**R**ostow acreditava que qualquer sociedade passaria pelos mesmos estágios de desenvolvimento, que iriam da sociedade tradicional até a sociedade de consumo de massa – que seria a idade da maturidade. O argumento central do autor é que os países pobres têm que seguir os mesmos passos dados pelos países industrializados, e que performance dos primeiros pode ser avaliada pela performance dos segundos. Portanto a meta de todos os países deve ser a industrialização urbana, que deve ser apoiada pelo setor rural (incluindo a extração de recursos naturais). Este último deve fornecer à indústria a mão-de-obra necessária (Little, 1982: 106).

Esta visão de desenvolvimento como um caminho linear a ser repetido por todas as nações marcou profundamente o conceito de desenvolvimento. Em consequência disso, também foram marcadas as políticas internacionais dos países industrializados e suas ajudas para o desenvolvimento.

Portanto, sob uma ótica da modernização o setor rural, tradicional, é visto apenas como um segmento de transferência de recursos. Em 1959 o economista Raul Pebrisch argumentou que os países em desenvolvimento não poderiam crescer pela agricultura porque a exportação agrícola não rende o suficiente para pagar a importação de bens manufaturados. É interessante notar que os economistas da modernização acreditavam que o setor rural poderia continuar provendo mão-de-obra para a indústria indefinidamente, como na tese de W.Arthur Lewis (1954). Portanto, se estava indiretamente incentivando altas taxas de natalidade no meio rural, e a concentração de serviços no meio urbano. Essa era a base teórica em favor da estratégia de substituição de importações.

Esse modelo continuou a ser implementado nos anos 60, e arrasou o setor agrícola, favoreceu a explosão urbana nas cidades e contribuiu para a devastação ambiental. Muito influente no Brasil foi o trabalho do economista Albert Hirschman (1958) que elaborou a estratégia de pólos de desenvolvimento, adotada pelos Planos Nacionais de Desenvolvimento dos governos militares. Para ele, a industrialização deveria ser concentrada em locais, ou pólos, que irradiariam o desenvolvimento para outras áreas do país. Na época, o governo brasileiro usava a expressão "crescer o bolo primeiro para repartir as fatias depois", como forma de ilustrar esse pensamento. Os mais famosos pólos de desenvolvimento são o de Carajás e a Zona Franca de Manaus.

É claro que os países não poderiam simplesmente abandonar seus setores agrícolas. O campo deveria fornecer ali-

mento para as cidades, e um alimento barato para não encarecer o valor dos salários e, finalmente, o preço dos produtos industrializados. Isto, em conjunto com as idéias de “tradicional” e “moderno”, e o entendimento de que países em desenvolvimento precisavam adotar as mesmas estratégias dos países industrializados para se desenvolver, teve duas repercussões principais. A primeira foi a introdução dos pacotes de extensão agrícola, envolvendo práticas, tecnologias e instituições semelhantes àquelas existentes na Europa e Estados Unidos.

Em 1964 T.W. Schultz argumentou que os pequenos produtores rurais não eram essencialmente “tradicionalistas”. Na verdade tudo o que eles precisavam era de capital e tecnologia. A visão de Schultz ganhou amplo apoio nas organizações de desenvolvimento, e resultou na mudança de orientação da assistência para o desenvolvimento que direcionou a extensão agrícola para o desenvolvimento de tecnologias e de novas sementes. Schultz estava pensando em um modelo agrícola no qual a pequena propriedade iria se beneficiar. Mas em países como o Brasil o resultado da nova estratégia foi benéfico apenas para uma minoria do setor rural, que se apropriou da chamada “revolução verde”.

**C**apital e tecnologia foram direcionados pelos órgãos governamentais de pesquisa, como a Embrapa, para produtos que exigiam grandes investimentos financeiros, como a soja, e não apoiaram a pequena produção devidamente. Finalmente, as novas variedades de sementes exigiam o uso de fertilizantes, cujo preço os pequenos agricultores não podiam pagar. O resultado foi uma grande expansão na produção de grãos destinados, majoritariamente, à exportação, como a soja. Paralelamente houve uma grande concentração fundiária nas áreas onde a agricultura da “revolução verde” foi introduzida, ao mesmo tempo em que ocorria uma grande devastação ambiental nestas áreas: o norte do Paraná e cerrado do Centro-Oeste Brasileiro.

#### ***O fracasso das políticas baseadas na teoria da modernização***

Os anos 60 chegaram ao fim com um balanço francamente negativo, tanto do ponto de vista teórico como do ponto de vista dos resultados das políticas que estiveram baseadas na modernização. Talvez a maior crítica feita às teorias de modernização é que elas fizeram uma interpretação superficial das relações sociais que influenciam os processos de desenvolvimento. Essas teorias acreditavam que o campo e as cidades, e as diversas classes sociais, iriam se beneficiar mutuamente do desenvolvimento.

Na verdade, a indústria urbana foi incapaz de absorver a mão-de-obra vinda do campo. De uma forma geral os planos de desenvolvimento causaram grandes concentrações urbanas e destruíram o meio ambiente natural. Adicionalmente, a modernização previa que os países em desenvolvimento seguiriam os passos da Europa e dos Estados Unidos, mas esses países tiveram padrões históricos de desenvolvimento muito diferentes de outras nações.





Como contraponto à teoria da modernização, a teoria da dependência foi muito efetiva em chamar a atenção de acadêmicos e das agências de desenvolvimento para o fato de que havia uma crescente desigualdade entre os países, que a diferença de renda entre as camadas mais ricas e pobres da sociedade estava aumentando, e que o comércio internacional tinha uma grande parcela de culpa neste processo (Hardiman e Midgley, 1982: 55).

Ficou claro então que desenvolvimento não é sinônimo de crescimento. A economia de um país pode crescer, mas várias dimensões do desenvolvimento podem ser prejudicadas. Ou seja, apenas alguns podem se beneficiar do crescimento econômico. Isso não é desenvolvimento. Outra diferença a ser vista mais adiante é que desenvolvimento também não é sinônimo de desenvolvimento sustentável.

## **2. A década de 70: as políticas desenvolvimentistas**

A resposta a essas tendências surgidas de políticas baseadas na teoria da modernização veio nos anos 70 na forma de novas políticas direcionadas às camadas mais pobres da sociedade, numa tentativa de promover o crescimento econômico com equidade social. Essas políticas, chamadas desenvolvimentistas, estavam direcionadas à promoção do emprego, distribuição de renda e atendimento às necessidades básicas (nutrição, habitação e educação). Em suma, houve uma mudança em termos da prescrição de políticas, mas não na base teórica.

As pesquisas acadêmicas passaram então a focar o ambiente microeconômico, a fim de tentar entender melhor o comportamento da pequena produção agrícola. Desses estudos, saíram duas linhas de ação. Uma delas é a do Desenvolvimento Rural Integrado (DRI), uma estratégia amplamente usada no Brasil, principalmente nos estados do Nordeste. O DRI tem por objetivo integrar, em apenas um projeto, os objetivos econômicos e sociais. Por exemplo, um projeto deve atender às necessidades de educação, saúde e saneamento, e ao mesmo tempo alcançar um aumento na produção.

Este balanço entre objetivos sociais e de produção raramente foi atingido e projetos tipo DRI raramente dedicaram às questões sociais os mesmos esforços e recursos financeiros gastos em atividades produtivas (Mellor, 1990: 75). Adicionalmente, o DRI, que ainda é empregado pelo Fundo das Nações Unidas para a Agricultura (FAO), é um modelo difícil de ser replicado, é pouco participativo, e tende a ser implementado por “comissões” ou “grupos de projeto/trabalho” que funcionam separadamente da máquina governamental, e como consequência pouco influenciam políticas públicas (de Janvry e Sadoulet, 1990: 454).

### *Desenvolvimento comunitário*

A segunda estratégia de ação adotada pelas organizações internacionais de desenvolvimento nos anos 70 levou o nome de Necessidades Humanas Básicas (NHB). Esta estratégia



tem um paralelo bastante estreito com as iniciativas de Desenvolvimento Comunitário, como ficaram mais conhecidas no Brasil. Essas estratégias visavam propiciar o bem-estar comunitário por meio de ações de assistência e de filantropia, com duas vertentes: uma não material e outra material. A vertente não material tinha como objetivos centrais aumentar a identidade cultural; reforçar a participação democrática; incentivar a autodeterminação; e incentivar a auto-ajuda e a ajuda mútua. Essa vertente foi decisivamente influenciada pelos trabalhos de Paulo Freire (1972), que relacionava o desenvolvimento das capacidades humanas à educação. Do ponto de vista material, essa vertente procurava promover a construção de centros comunitários, escolas, centros médicos etc.

Mais uma vez o balanço entre objetivos sociais e econômicos não foi atingido. Países em desenvolvimento que tentaram implantar este tipo de política como uma macro-estratégia nacional não tiveram sucesso porque precisavam atingir primeiramente o crescimento econômico a fim de obter renda suficiente para posteriormente atender às Necessidades Humanas Básicas. No ambiente local, governos e prefeituras preferiram investir na construção de centros comunitários a investir em ações menos palpáveis, como incentivar a autodeterminação proposta por Paulo Freire.

Adicionalmente, as ações de promoção das NHB eram desenvolvidas por pessoas externas às comunidades, que não tinham sensibilidade para culturas e dinâmicas locais. Apesar dos resultados negativos do ponto de vista material, os aspectos não materiais ganharam raízes entre pessoas e grupos atuantes em desenvolvimento comunitário, e mais tarde afloraram como a base sobre a qual se construíram as teorias, metodologias e técnicas participativas.

Adicionalmente, embora os resultados desses dois tipos de ações, dentro do paradigma da teoria da modernização, tenham sido bastante mesclados, eles serviram para que fossem mais bem entendidos os processos socioeconômicos e os valores culturais de localidades, além de se prestar mais atenção às questões sociais. Apesar disso, persistiram nos países em desenvolvimento as diferenças entre campo e cidade, e o processo de migração em direção aos grandes centros urbanos continuou marcadamente forte.

O crescimento urbano acelerado também chamou a atenção de acadêmicos e políticos para a necessidade de criar estratégias de geração de renda, nas áreas rurais e urbanas, fora dos padrões tradicionais da economia, e então se conceituou o chamado setor informal. Pode-se dizer que muitas das atividades de geração de renda por meio do uso sustentável dos recursos naturais têm suas raízes na promoção do setor informal.

Nesta mesma época, muitos países em desenvolvimento tomaram empréstimos internacionais com o argumento da necessidade de fazer investimentos em infra-estrutura. Iniciaram assim um endividamento externo que iria atingir patamares alarmantes já no início da década de 80.



Já no final dos anos 70 ocorre uma crise econômica mundial ocasionada pelo aumento nos preços do petróleo e no endividamento dos países em desenvolvimento, e ainda pela queda nos preços de mercadorias (*commodities*) exportadas por estes. Houve um ressurgimento da direita na política nos países europeus e nos Estados Unidos, e a pesquisa acadêmica se direcionou para “crescimento macroeconômico, reformas políticas e liberalização de mercados” (Eicher e Staatz, 1990: 21). As recomendações políticas dessas novas áreas de pesquisa e ação passaram a ser conhecidas como ajuste estrutural.

#### AJUSTE ESTRUTURAL: PRECEITOS

- Redução da Intervenção Governamental na Economia
- Ênfase em Política Financeira
- Cortes nos Gastos Sociais

#### *Empreendedorismo*

No ambiente micro as pesquisas acadêmicas foram direcionadas para a promoção de empreendedorismo, que passou a ser visto como a melhor forma de se combater a pobreza. Tratava-se de uma seqüência lógica da promoção do setor informal. A diferença residia em que o foco não estava mais na promoção de atividades informais coletivas (cooperativas e associações), mas sim no empreendedorismo individual. Vêm desta época as raízes do SEBRAE, por exemplo.

#### *Visão neoliberal do desenvolvimento*

De uma forma geral pode-se dizer que houve uma mudança da visão estruturalista dos anos 70 para uma visão neoliberal do desenvolvimento. Apesar dos profundos impactos negativos do neoliberalismo em termos econômicos e sociais para os países do Terceiro Mundo, esta mudança também propiciou uma crescente percepção de fatores não econômicos que afetam os meios de vida de populações pobres, bem como propiciou uma maior atenção para as questões ambientais.

Em relação ao setor agrícola brasileiro, as políticas de ajuste estrutural resultaram na concentração de recursos privados e públicos em um número bastante pequeno de grandes propriedades rurais (agribusiness), que deveriam exportar para o mercado global e gerar divisas que então seriam revertidas para o setor rural (Graziano da Silva, 1996). Na realidade, esta performance de produção/exportação esteve muito aquém do previsto. A pequena produção ficou abandonada e aumentou ainda mais a concentração de propriedade de terra e a migração rural-urbana. Em muitos casos, como no leste da Amazônia Legal, em Rondônia e no Acre, este processo fez aumentar em muito a violência no campo, como também a ocupação de grandes áreas de cerrado que foram totalmente devastadas (Mueller, 1991, 1992).

#### 4. Final dos anos 80: uma nova agenda para o desenvolvimento

---



Antes mesmo do final da década ficou evidente que as políticas de ajuste estrutural tiveram conseqüências sociais bastante negativas, afetando principalmente os grupos mais pobres (Messkoub, 1992). Durante esta década, os países em desenvolvimento experimentaram um crescimento da pobreza em termos absolutos e relativos (Lipton e Maxwell, 1992).

Ainda durante os 80, as Nações Unidas alertaram outras instituições multilaterais de financiamento, como o Banco Mundial e o FMI, sobre as conseqüências perversas do ajuste estrutural. O Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) publicou em 1987 um documento chamado "Ajuste com uma Face Humana", com o objetivo de tentar persuadir os formuladores de políticas de ajuste estrutural da necessidade de se incluir políticas de combate à pobreza e de atendimento às necessidades humanas básicas (Cornia et al., 1987: 7).

**T**alvez a maior repercussão deste relatório para as políticas sociais e ambientais foi o fato de que ele recomendava que ações nas duas áreas não tivessem um caráter de foco no indivíduo, mas sim fossem direcionadas a grupos-alvo ("targeted action"). Desta forma, dava-se maior ênfase ao tipo de projeto de base comunitária, no qual pretende-se atingir um grupo bastante específico de pessoas com ações que possam ser posteriormente multiplicadas em outras localidades. Este é o modelo que governos nacionais e agências internacionais de desenvolvimento ainda aplicam, como é o caso do Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil (PPG-7) e seus projetos PD/A, PD/I e PD/B. No caso de ONGs, as limitações orçamentárias, entre outras, forçam as entidades a apoiar projetos direcionados a grupos-alvo. Adicionalmente, a crença nas benesses da promoção da ajuda mútua, da auto-estima e do empoderamento conduzem naturalmente ao apoio a grupos-alvo.

O relatório da UNICEF foi prontamente seguido por dois outros estudos que marcaram época. Em 1990 o Relatório Anual do Banco Mundial foi dedicado à pobreza. No mesmo ano o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento publicou o primeiro Relatório de Desenvolvimento Humano. Em 1991 o Banco Mundial publicou mais uma série de documentos sobre o tema de pobreza, tendo especial repercussão um deles intitulado "Estratégias de Assistência para a Redução da Pobreza".

Se considerados em conjunto, esses documentos formam uma nova "agenda" para o desenvolvimento, a qual procura conciliar a redução da pobreza com a proteção ambiental. Ganha força então o conceito de desenvolvimento sustentável, já em gestação há vários anos. Apesar deste benefício, essa nova "agenda" prega as ações localizadas para grupos-alvo e, portanto, não exerce influência palpável sobre macropolíticas econômicas. Esta limitação seria posteriormente

superada pela extensão do debate sobre desenvolvimento sustentável.



## **5. Anos 90: fortalecimento da noção de desenvolvimento sustentável**

---

Pelo final dos anos 80, a industrialização crescente, a rápida urbanização, e o uso extensivo de terras para a agricultura, propiciado pela revolução verde, resultaram numa degradação ambiental de larga-escala além de uma generalizada poluição atmosférica, das águas e do solo. A percepção desses impactos negativos, já anunciada na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, em 1972, ganhou novos contornos com a publicação, em 1987, do famoso relatório "Nosso Futuro Comum" pela Comissão Mundial para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento. Neste documento era apresentado como sustentável o "desenvolvimento que supre as necessidades das gerações atuais sem comprometer a capacidade das gerações futuras de suprir as suas próprias necessidades (WCED, 1987: 43). A sustentabilidade deve ser alcançada, diz o relatório, nas escalas local, regional, nacional e global.

Nos anos 90 uma série de conferências mundiais promovidas pelas Nações Unidas para tentaram criar um consenso em torno dos valores essenciais do desenvolvimento. A primeira delas foi a Conferência Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (a Rio-92), a qual foi seguida por várias outras, que deram continuidade ao refinamento das discussões sobre sustentabilidade. A dimensão ambiental é apenas uma das envolvidas na promoção do desenvolvimento sustentável.

**U**m ano depois, em 1993, as Nações Unidas congregaram, em Viena, líderes mundiais e representantes da sociedade civil para debaterem a proposição de que, sem o respeito integral aos direitos humanos, não pode haver desenvolvimento durável. Durante a Conferência, o direito ao desenvolvimento foi reafirmado como um direito humano básico. No ano seguinte, 1994, no Cairo, a Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento restabeleceu a dimensão populacional como o aspecto central do desenvolvimento. Nas conferências os países participantes declararam que o crescimento populacional pode ser um trunfo para o desenvolvimento, mas crescimento descontrolado da população pode também representar um desafio especial para o esforço de desenvolvimento.

### ***O papel da mulher no processo de desenvolvimento***

Em março de 1995, em Copenhagem, as Nações Unidas organizaram a Cúpula Mundial para o Desenvolvimento Social. Na Cúpula, problemas antigos, como erradicação da pobreza, combate ao desemprego e fim do "desenraizamento" social, foram examinados por representantes da comunidade mundial. Em setembro do mesmo ano, em Pequim,

uma outra conferência mundial discutiu a integração das mulheres no esforço de desenvolvimento. Sem a participação ativa das mulheres não pode haver desenvolvimento. Ficou claro naquela conferência que um papel maior da mulher é tanto um indicador do desenvolvimento quanto uma pré-condição para que o processo de desenvolvimento se realize.



De uma forma geral, essas conferências mundiais serviram para sedimentar a idéia de que o modelo de desenvolvimento atualmente existente é um que conduz ao desenvolvimento distorcido, ou seja, uma forma de desenvolvimento na qual características dispares co-existem. Em alguns casos, o termo desenvolvimento distorcido também aparece como “maldesenvolvimento” (Sachs, 1986). A tabela abaixo ilustra a questão.

EXEMPLOS DE DESENVOLVIMENTO DISTORCIDO NO BRASIL
<ul style="list-style-type: none"><li>▪ <b>Saúde:</b> Hospitais financiados pelo SUS atendem mais de 50% dos 20% mais ricos e apenas 3,5% dos 20% mais pobres.</li><li>▪ <b>Pensões:</b> Os 20% mais ricos ficam com 65,1% do valor pago em pensões pelo governo, e os 20% mais pobres ficam com 2,4%.</li><li>▪ <b>Esgoto:</b> As redes de esgoto servem 62% do total da população, mas apenas 9% dos pobres têm acesso à rede de esgoto.</li><li>▪ <b>Água:</b> 82% da população brasileira têm acesso à água potável, mas desses, apenas 47% são pobres.</li></ul>

É fundamental ressaltar que o debate sobre a sustentabilidade do desenvolvimento parte da idéia de que não existe um problema fundamental com o sistema capitalista, e que ele pode e deve caminhar em direção a sustentabilidade nas suas dimensões econômica, ambiental e social. Em nenhum momento as conferências das Nações Unidas colocaram em xeque o modelo capitalista, apesar de reconhecer que ele poder gerar, como gerou nos países em desenvolvimento, um desenvolvimento que é mais distorcido daquele existente nos países desenvolvidos.

### **Definições de desenvolvimento sustentável**

A diversidade de temas, e o enfoque da sustentabilidade do desenvolvimento nas escalas local, regional, nacional e global fizeram com que surgissem diversas definições acessórias sobre o que é desenvolvimento sustentável. Na verdade, não são definições excludentes, mas sim complementares. Cada uma das possíveis definições procura ressaltar o aspecto específico do desenvolvimento em foco. Outro fator contribui para a diversidade de definições. É o fato de que o desenvolvimento sustentável não deve ser visto como um produto, mas sim como um processo. Pode-se caminhar para o desenvolvimento sustentável, mas a sustentabilidade perfeita talvez seja algo impossível de se atingir devido à dinâmica do próprio desenvolvimento, quer seja sob a ótica ambiental, social ou econômica, ou pelas três tomadas simultaneamente.

Assim sendo, a definição de desenvolvimento sustentável que se apresenta a seguir é uma que coloca ênfase em estratégias de desenvolvimento comunitário para grupos que procuram fazer o uso sustentável dos recursos naturais. Trata-se, portanto, da integração de objetivos ambientais, econô-

micos e sociais na escala local.

Uma das origens desta preocupação com a integração dos três objetivos na escala local já aparecia entre as organizações internacionais em 1985, ou seja, antes mesmo da reunião de 1987 da Comissão Mundial para o Meio Ambiente e Desenvolvimento. Naquele ano de 85 a FAO publicou o relatório "Plano de Ação para as Florestas Tropicais" (Tropical Forestry Action Plan, FAO, 1985), que foi a primeira referência entre as organizações internacionais sobre a integração do uso econômico e seu impacto nos meios de vida das populações locais.



**T**ambém neste ano a Organização Internacional do Trabalho lançou o relatório Trabalho, Vida e Condições Sociais nas Florestas (*Working, Living and Social Conditions in Forestry*, ILO, 1985). Quatro anos mais tarde o Banco Mundial lançou um documento de maior peso analítico, com referências claras à sustentabilidade do uso de florestas: "Pessoas e Árvores: O papel da silvicultura social e o desenvolvimento sustentável" ("People and Trees: The role of social forestry in sustainable development", World Bank, 1989). Apesar do avanço, esses documentos ainda estavam mais preocupados com questões de tecnologias e métodos adequados de exploração florestal do que com o sustento dos grupos de residentes pobres em áreas florestais (Barraclough e Ghimire, 1995).

Esta última questão tornou-se central nos anos 90. Ficou evidente que, em todos os países em desenvolvimento, a maior parte das práticas agrícolas de comunidades rurais não era sustentável, e que essas pessoas estavam destruindo a base de recursos da qual elas mesmas dependem para obter seu sustento (Eicher e Staatz, 1990: 23). Portanto, a relação entre proteção ambiental e redução da pobreza na escala local passou a ser um tema central. Para Michael Redclift, por exemplo, "em casos como a deflorestação da Amazônia é necessário enfocar a promoção da equidade e a redução da pobreza como objetivos primordiais, antes que a questão da sustentabilidade ambiental possa ser efetivamente abordada" (Redclift, 1992: 29).

**E**ste enfoque nos aspectos humanos do desenvolvimento sustentável é compartilhado por Robert Chambers (1988), um dos expoentes do desenvolvimento rural participativo. Para ele, a busca da sustentabilidade dos recursos naturais faz pouco sentido se ela estiver separada da sustentabilidade dos meios de vida daqueles agentes humanos que usam os mesmos recursos naturais para obter seu sustento. Portanto, a sustentabilidade ambiental deve ser moldada em função da extensão na qual os meios de vida das populações locais são elas mesmas sustentáveis. O enfoque na dimensão social do desenvolvimento permite então a formulação da seguinte definição:

Sustentável é o "desenvolvimento que permite o uso produtivo dos recursos naturais para o crescimento econômico e fortalecimento dos meios de vida, enquanto que, ao

mesmo tempo, conserva a biodiversidade e a sociodiversidade, que são partes integrais e indispensáveis deste processo” (Hall, 1995: 4).



Nesta definição, os aspectos sociais do desenvolvimento aparecem ligados à necessidade de se manter o uso produtivo dos recursos naturais, e vai mais além: integra a dimensão social à dimensão da diversidade, que inclui aspectos de gênero, de raça, cor, credo, idade, além de aspectos culturais.

**P**ortanto, a discussão deste eixo temático mostrou até o momento que a sustentabilidade do desenvolvimento tem raízes no pensamento liberal, que entende que o capitalismo pode ser benéfico a todos os grupos sociais. Uma análise de cunho marxista, por sua vez, questionaria a maneira pela quais relações de produção capitalistas podem conduzir ao desenvolvimento sustentável porque elas são relações de exploração entre classes sociais.

Esta diferença perturba muitos grupos de produtores rurais e ONGs que têm influências políticas de esquerda, principalmente aqueles que iniciaram seus trabalhos durante os anos da ditadura militar e/ou que tiveram influências da Teologia da Libertação e das Comunidades Eclesiais de Base. Como continuar a desenvolver um trabalho que envolve a conscientização de produtores rurais, de populações tradicionais e ao mesmo tempo se beneficiar de projetos financiados por governos dos países industrializados ou pelo Banco Mundial? Esta questão será discutida mais adiante, na análise de aspectos éticos.

Outro ponto a destacar é que ambos os corpos teóricos, liberal e marxista, entendem que o desenvolvimento depende de um processo de crescimento no qual a cidade tem primazia sobre o campo. Embora se possa pensar numa estratégia de crescimento mais balanceada entre campo e cidade, o fato é que cerca de 76% da população brasileira já estão em zonas urbanas, o que leva a um movimento inercial na migração do campo para a cidade.

Esta questão da relação rural X urbana tem sido um dos pontos frágeis das análises sobre desenvolvimento sustentável. Projetos de base comunitária pretendem fortalecer o uso sustentável de recursos naturais – uma atividade rural –, porém muitas vezes esses produtores rurais têm objetivos urbanos. Na verdade, o sucesso de projetos “sustentáveis” pode ser perverso na medida em que ele dá mais condições materiais para que produtores rurais, ou seus filhos, migrem para as cidades.

**O**utra questão refere-se às possíveis estratégias de implementação do desenvolvimento sustentável. Recentemente, tem aumentado consideravelmente a confluência de estratégias e discursos entre ONGs e organizações internacionais. Algumas vezes, ao se ouvir o Banco Mundial, o BID, ou as Nações Unidas, se tem a impressão de que quem fala é uma ONG. Noutras vezes, o discurso dessas organizações soa mais avançado do que o discurso de ONGs.

Fala-se em participação pública, transparência, responsabilização, parceria, integração de esforços, questões político-institucionais, longo-prazo, etc.



## CIDADANIA E ÉTICA EM TEMPOS DE GLOBALIZAÇÃO

### 1. O conceito de cidadania

A definição de cidadania é complexa e tem recebido contribuições de diversas correntes de pensamento. É talvez mais complexo definir cidadania do que prover uma definição de desenvolvimento sustentável. A origem do debate sobre o que é cidadania remonta para o debate sobre as origens e as funções do Estado. Mais uma vez nos deparamos com enfoques liberais e enfoques marxistas, entre outros de um pedigree misto.

Embora alguns autores conceituem a cidadania como algo, como uma entidade existente por si só, neste trabalho a cidadania é entendida como tendo significado a partir de uma realidade econômica, política e social. Desta forma, toma-se a cidadania como tendo por fim a identidade social dos indivíduos na relação com um determinado Estado. Na expressão de Nilda Teves Ferreira (1993: 19) “conferida a um indivíduo, (a cidadania) serve para identificá-lo na esfera pública”.

Isto implica dizer que a existência da cidadania depende da existência do Estado e da sociedade de classes, fruto da diferenciação entre indivíduos e destes para com o Estado. Também implica que a cidadania é dinâmica, pois ela reflete as condições econômicas, políticas e sociais individuais e do indivíduo para com o Estado. Ou seja, condições de cidadania podem mudar com o tempo.

Ou seja, a cidadania pode ser entendida como uma forma de status social (Marshall, 1963). Este status possibilita acesso a direitos e poderes. A esses poderes deveriam estar sempre associados deveres. No entanto algumas pessoas, alguns “cidadãos”, cumprem menos com seus deveres do que outros. Os que cumprem menos com seus deveres normalmente controlam alguma forma de poder numa proporção maior do que o restante das pessoas.

Antes de entrar em mais detalhes sobre a questão da cidadania, é importante frisar algumas características da mesma.

**Questão 1:** A cidadania é uma instituição. É por instituição nós entendemos as normas e os valores de uma sociedade. Ninguém se declara um não-cidadão, categoria que não existe para qualquer Estado. Veja que mesmo quando um Estado persegue pessoas, ele tem consciência de que está perseguindo cidadãos. Eventuais mortos precisam ter seus corpos escondidos, pois mesmos os criminosos são cidadãos, e por isso têm os seus direitos.

**Questão 2:** A cidadania não está diretamente associada



à justiça social. De uma maneira ideal, na esfera pública todos os cidadãos são iguais perante os deveres do Estado e perante a Justiça. Nas sociedades mais igualitárias, quer sejam elas de orientação política de esquerda ou de direita, uma maior igualdade entre os direitos dos cidadãos está diretamente associada a uma maior igualdade de renda. Ainda assim, não existe igualdade plena, quer seja de renda ou de direitos. Ou seja, a cidadania existe apesar de desigualdades sociais.

**Questão 3:** A necessidade de aumentar a cidadania está diretamente associada à justiça social. Quando maior a exclusão social, “menor” a cidadania, ou seja, menor a capacidade do indivíduo de participar da sociedade como um cidadão. Para usar o termo empregado anteriormente, menor o status social do indivíduo. Ou seja, quanto maior a exclusão social menor a capacidade de acesso a direitos e poderes.

**Questão 4:** Por fim, como consequência do exposto, a cidadania nasce da relação social, política e econômica do indivíduo com o Estado. Portanto estamos falando de duas partes que se identificam: o indivíduo e o Estado. Um reconhece a existência do outro, e ao fazer isso se “presentificam” (Giannotti, 1984), ou seja, reconhecem cada um a existência e os poderes do outro.

**T**odo processo de identificação é uma relação de poder, “já que nele (o poder) estão presentes a condição de existência de um, o identificado, e a ação de outro, o identificador (Ferreira, 1993: 20). “Desta forma, a cidadania faz a mediação das relações entre os indivíduos identificados como cidadãos frente ao Estado (...) e ao fazer isso também identifica os que estão excluídos desta ordem” (Ferreira, 1993: 20), ou seja, os cidadãos que não têm o exercício da sua cidadania. Numa visão mais influenciada pelo Direito, Dalmo de Abreu Dallari observa:

“a noção de cidadania busca expressar a igualdade dos homens em termos de sua vinculação jurídica a um determinado Estado; portanto, este tem o poder de definir os condicionantes do exercício da cidadania. O cidadão constitui uma criação do Estado, que vai moldá-lo aos seus interesses” (1984: 61).

Embora bastante influente no Brasil, a visão de Dallari difere da conceituação moderna de cidadania usada neste texto porque vê o cidadão como agente passivo diante de um Estado que controla a vida do indivíduo – uma visão semelhante à de Giannotti. Embora se tenha que reconhecer que o Estado exerce grande poder sobre os indivíduos, parece mais correto considerar que esses mesmos indivíduos têm suas capacidades individuais, as quais podem ser reforçadas pela sua atuação em grupo. Assim, indivíduos são também agentes de mudanças sociais, políticas e econômicas.

Desta forma, uma definição que está mais próxima daquilo que crêem as organizações não-governamentais e os movimentos sociais é a que define cidadania como “a parti-

cipação pública, e portanto coletiva, no exercício e na mudança de direitos e obrigações” (Roberts, 1995: 184).

Para exemplificar esta definição de cidadania, o Roberts cita o caso do indivíduo que, como cidadão, tem o direito de votar. Portanto, por esta visão, na sua relação com o estado o indivíduo exerce a sua cidadania depositando o seu voto na urna.

**N**o entanto, a visão abrangente de cidadania que se quer dar aqui é aquela que não focaliza apenas este direito individual, mas sim centra atenção nas maneiras pelas quais e até que ponto as pessoas exercitam esse direito (ao voto) coletivamente para realizar mudanças na forma pela qual o Estado aloca seus recursos. Segundo Roberts:

“A cidadania, por esta visão, é sempre negociada, uma vez que pelo exercício da sua participação os cidadãos podem mudar seus direitos e obrigações e, igualmente, as elites governantes podem procurar limitar ou influenciar essas mudanças como forma de consolidar seu poder” (1995: 184).

As formas de exercício de poder pelo Estado, que não são participativas, tendem a ser limitantes da cidadania. A definição de obrigações e direitos/poderes não é automática. Ela depende da vontade das pessoas em participar e do acesso aos meios de participação, como reuniões, debates e voto. Esse acesso pode ser negado pelo Estado. Se concedido, pode ser limitado. Mesmo que não exista uma barreira limitante claramente colocada, outras condicionantes como a falta de recursos financeiros pode significar barreiras à participação. No entanto, e acima de tudo, as pessoas necessitam sentir que elas têm uma boa razão para participar do processo de decisão sobre direitos e deveres.

Portanto, a participação é necessária porque o exercício pleno da cidadania envolve um processo duplo de definição e redefinição de direitos e deveres. Novos direitos podem surgir, como em relação à questão ambiental ao longo dos últimos 30 anos. Hoje está na Constituição que todos têm direito “ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”. Por esta definição constitucional, o direito ao meio ambiente equilibrado não é apenas concedido às presentes gerações, mas também às futuras, indicando que em outras dimensões da cidadania o aspecto generacional deve ser incluído como forma de se garantir a sustentabilidade do próprio direito.

**O** outro exemplo é a questão de gênero. Houve um tempo em que as mulheres não podiam votar. Apesar de o Estado ter reconhecido o direito de as mulheres votarem, a sua participação na tomada de decisão em comunidades, ou mesmo no lar, ainda é limitada.

A limitação da participação cidadã, portanto, tem influência direta sobre a cidadania. Até o momento foi discutida a



relação entre o Estado e o cidadão em relação ao exercício da cidadania. Mas existe um outro elemento decisivo neste cenário, que é o mercado, ou seja, as relações de comércio e de produção. Estas relações têm sido marcadamente influenciadas na nova etapa do capitalismo mundial a qual se convencionou chamar de globalização.



## 2.A globalização da economia

---

**C**omo visto nos tópicos anteriores, depois da década de 70 os países em desenvolvimento viram agravadas as suas crises econômicas, as quais tiveram origem no próprio processo de colonização. Nesta mesma fase, os países industrializados experimentaram um grande crescimento em suas economias. Principalmente na década de 80 houve um processo de internacionalização das economias capitalistas que se convencionou chamar de globalização. “Algumas características desse processo”, diz Gilberto Dupas (1999: 14), “são a enorme integração dos mercados financeiros mundiais e um crescimento singular do comércio internacional”. Esse crescimento no comércio foi viabilizado pela queda generalizada das barreiras protecionistas entre os países desenvolvidos. Posteriormente, em 1993, essa queda se estendeu aos países em desenvolvimento com a criação da Organização Mundial de Comércio.

Para Dupas, um dos traços mais marcantes da nova economia capitalista globalizada é a presença de empresas transnacionais, ou seja, empresas que passaram da lógica de uma multinacional (várias nacionalidades) para a lógica transnacional (nenhuma nacionalidade). São empresas que produzem simultaneamente em vários países do mundo. Essas empresas movimentam internacionalmente incríveis volumes de dinheiro e têm, em larga escala, lógicas autônomas em relação às decisões dos Estados nacionais.

Em muitos casos, essas empresas controlam volumes de dinheiro que são comparáveis ou muitas vezes maiores que o Produto Interno Bruto de vários países em desenvolvimento. Com o poder que têm diante do Estado, essas empresas interferem em decisões políticas nacionais. Os Estados vêem desta forma bastante diminuído o seu espaço para formulação e operação de políticas públicas. Segundo Dupas:

“Por um lado, a grande mobilidade das transnacionais gera um menor compromisso com os países que sediam suas atividades, o que aumenta seu poder de barganha vis-à-vis os Estados” (1999: 14).

Por outro lado, a necessidade dos países de elevar seu poder de competição para garantir sua sobrevivência no mercado internacional faz com que eles não apliquem toda a carga tributária que incidiria sobre as atividades das transnacionais. Assim, apesar de sediar grandes empresas, o Estado não se beneficia totalmente delas e ainda sofre pressões das mesmas.

Outro fator importante é que o volume de recursos manipulado por essas organizações é tão grande que chega

a afetar as políticas monetárias dos países em desenvolvimento. São recursos que entram e saem dos países em busca de melhores rendimentos, ou seja, o chamado capital especulativo. Esse movimento de dinheiro desestabiliza economias nacionais e gera inflação.



Os Estados também se vêem limitados em sua ação porque uma eventual elevação de impostos, como também um aumento nos gastos governamentais em obras sociais ou de infra-estrutura social podem ocasionar efeitos inflacionários que podem minar a competitividade internacional dos produtos produzidos naquele país. Assim sendo, diz Dupas: "o processo de globalização, por essas e por outras vias, constrange o poder dos Estados, restringindo sua capacidade de operar seus principais instrumentos discricionários" (1999: 14).

**D**e uma maneira geral, o resultado da globalização tem sido o do aumento da exclusão social. A definição do termo exclusão social é complexa. Ele pode ser entendido como pobreza, mas não apenas a pobreza material, indicada por níveis de renda monetária. A pobreza também deve ser entendida como restrições de acesso das pessoas aos bens da sociedade, ou, como afirma Dupas, a pobreza pode ser entendida "como a incapacidade de satisfazer necessidades básicas" (1999: 208) que garantam a sobrevivência de seus cidadãos. Portanto, a globalização gera exclusão social, e ocasiona impactos diretos e negativos sobre a cidadania.

É interessante notar que a globalização também implica num movimento que, se não é oposto, pelo menos é contraditório com essa situação descrita acima. A globalização também implica na definição de padrões de produção globais. Cada vez mais as empresas e os países estão adotando normas internacionais. Essa normatização é uma consequência direta do aumento no comércio internacional, que necessita que o mesmo produto produzido em países diferentes tenha o mesmo padrão de qualidade.

Daí surgem as normas ISO, como a ISO 14.001, que regula a proteção ao meio ambiente por empresas. Há vários outros exemplos de normatização imposta pela globalização que afetam o meio ambiente. Um importante exemplo é o Forest Stewardship Council (FSC) que procura obter padrões internacionais para manejo e comercialização de madeira, e o recém criado Marine Stewardship Council, que pretende regular o acesso aos recursos marítimos.

**P**ortanto, em boa parte, a proteção ambiental, que é exigida pelos consumidores dos países industrializados, está se tornando uma norma imposta pelo mercado aos países em desenvolvimento. Mas a normatização exigida pela globalização vai mais além. Para que empresas transacionais possam produzir com constância e segurança, e para que o comércio internacional ocorra com fluidez, é necessário que os governos governem bem, com eficiência. Aqui volta a linguagem do desenvolvimento, aquela que tem bases na visão linear de desenvolvimento apresentada por Rostow em 1960.

Cada vez mais os países em desenvolvimento são levados a aceitar formas de administração pública mais próximas àquelas praticadas nos países industrializados.



Essa demanda é cada vez mais presente na prática dos bancos multilaterais (Banco Mundial e Banco Interamericano de Desenvolvimento) e das agências internacionais de desenvolvimento, como as agências das Nações Unidas. Não que essas práticas sejam más em si. Na verdade, boa parte delas é benéfica pois combate a corrupção, e formas de condução da administração pública baseada no populismo ou no coronelismo. Um exemplo desta influência Global X Local é o conceito de desenvolvimento local integrado e sustentável, que, segundo Augusto de Franco:

“... exige um novo sistema de gestão de políticas públicas que exercite o novo paradigma da relação entre Estado e sociedade (articulação, descentralização, parceria, transparência, controle social, participação) e a integração das políticas públicas, entre elas a política macroeconômica, políticas setoriais e políticas sociais, incluindo a articulação entre as diversas instâncias do Governo Federal, estadual e municipal” (1998: 10).

Portanto, ao mesmo tempo em que a globalização constrange a cidadania pelas suas demandas econômicas que reduzem a capacidade de intervenção do Estado, ela demanda que esse mesmo Estado exerça de forma melhor as suas atribuições. Uma questão central deste novo paradigma é responsabilização e o comprometimento que, como se verá a seguir, reforça a cidadania.

**D**e fato, existe na globalização esta contradição interna. Ao mesmo tempo em que corrói a ação do Estado, principalmente na área social, e assim prejudica a formação de cidadãos, o “universalismo de procedimentos, fundamental para a cidadania plena, demanda normas “impessoalizadas”, mas também condições objetivas para fazê-las cumprir” (Ferreira, 1993: 217).

A ação local de base comunitária é desta forma influenciada diretamente pela globalização. Exige-se dos projetos de desenvolvimento um “universalismo de procedimentos”, um tipo de normatização a todos aplicada.

Demanda-se desses projetos que tenham *articulação* com o poder público e com a iniciativa privada, que as decisões sejam *descentralizadas*, que as decisões sejam tomadas de forma *participativa* para que haja *controle social*, e que todo este processo seja *transparente*.

A contradição deste processo reflete-se na dimensão de autonomia X subordinação. Existe uma subordinação nacional ao capital transnacional, a qual tem influências locais, conforme dito. Mas as exigências da globalização também resultam em maior autonomia de grupos locais em relação a eventuais pressões políticas localizadas.

Enquanto Estados vêm diminuindo a sua capacidade de intervenção e de realização de políticas sociais, com consequente redução da cidadania de uma forma geral, ao nível

local o público-alvo de projetos direcionados se beneficia do novo paradigma da relação do Estado com a sociedade, nas palavras de Augusto de Franco, e vêem a sua cidadania expandir-se.



Infelizmente, os benefícios da globalização ainda estão longe de superar os problemas por ela causados, e a extensão da cidadania a toda a sociedade ainda depende de como a globalização irá resolver suas contradições internas.

As ONGs necessitam manter convívio com outras organizações e instituições que também atuam no desenvolvimento e, igualmente, são influenciadas pelos efeitos da globalização. Organizações como o Banco Mundial e instituições como governos estrangeiros não possuem orientações monolíticas. Há um amplo espectro de ações, que muitas vezes são conflitantes. Da mesma forma que o governo americano financia ações para o desenvolvimento por meio de órgãos como a USAID, por exemplo, outros órgãos do mesmo governo podem pressionar o governo brasileiro em questões comerciais, tecnológicas, militares etc que são contra os princípios do desenvolvimento sustentável e da cidadania. Como agir em relação às incoerências deste processo?

**T**alvez a solução mais adequada seja estabelecer o que no IBASE se chama de “mínimos morais”, ou seja, as condições mínimas de negociação e de formação de parcerias. Veja-se que políticos de partidos de direita têm historicamente sido contra as posições defendidas por ONGs ambientalistas e da área social. No entanto, sob comando da direita o Ministério do Meio Ambiente tem conseguido avanços palpáveis. Pode-se negociar com o PFL, mas você negociaria com Hitler, ainda que ele tivesse um ótimo programa de proteção de unidades de conservação, por exemplo?

### **3. Ética, responsabilização e comprometimento**

---

A noção de responsabilização e comprometimento tem origem na palavra inglesa “accountability”, que muitas vezes também é traduzida como “prestação de contas”. Na verdade não existe uma única palavra que possa traduzir este conceito do Inglês, e a melhor tradução pode ser eventualmente a somatória de todas as definições feitas.

O conceito de “accountability” será traduzido neste texto como “responsabilização e comprometimento”, porém algumas explicações devem ser feitas em relação à interpretação do conceito na sua concepção original.

“Accountability” foi inicialmente definido como um conceito que possui duas dimensões simultâneas e complementares. Significa o meio pelo qual indivíduos e organizações prestam informações sobre as suas ações a uma autoridade reconhecida, e *também* significa a responsabilização que essas pessoas e organizações têm diante de si mesmas, da autoridade reconhecida e da sociedade como um todo.

Mais recentemente (Edwards e Hulme, 1998) apresenta-

ram uma análise do termo tentando defini-lo melhor por meio de suas características. Assim, consideram os autores que “responsabilização e comprometimento” (“accountability”) efetivos devem possuir:



- **Declaração de objetivos** – a qual deve esclarecer se a pessoa ou a organização adere a determinadas regras ou procura atingir alguns níveis de performance que sejam identificáveis;
- **Transparência** - na forma de tomada de decisão e nas relações pessoais/profissionais;
- **Apresentação de resultados** – que deve ser honesta e clara, e deixar claro quais recursos (materiais, financeiros e humanos) foram usados e o que se atingiu;
- **Avaliação** – que pode ser interna ou feita por elementos externos, mas que deve apresentar elementos suficientes para que se possa julgar os resultados obtidos;
- **Mecanismos de responsabilização** – Com base na avaliação é necessário ter critérios para responsabilizar pessoas e organizações na prática, isso significa recompensá-las, ou não, pela performance obtida. A necessidade de se estabelecer formas de “penalização” devem ser discutidos antes do início de atividades.

Adicionalmente, os autores consideram que “responsabilização e comprometimento” possui as demais características:

- **Formal** – quando se avalia se os objetivos de um projeto foram atingidos;
- **Informal** – quando parceiros avaliam o desempenho de iniciativas/projetos em andamento.

Em cada uma dessas formas de “responsabilização e comprometimento” os envolvidos podem reforçar:

- **Probidade** – A honestidade e a eficiência com a qual recursos são usados;
- **Performance** – Os impactos e a efetividade do trabalho.

Adicionalmente, Avina (1993) faz a distinção entre dois tipos de “responsabilização e comprometimento” (accountability): a funcional e a estratégica.

- **Funcional** – em relação ao uso de recursos e impactos imediatos;
- **Estratégica** – os impactos que se tem sobre as ações de outras organizações e a sociedade em geral.

De uma maneira geral, as ONGs e outras entidades do Terceiro Setor possuem “responsabilização e comprometimento” de uma forma que pode ser “descendente” ou “ascendente”:

- **Descendente** – Na sua relação com seus parceiros, beneficiários, funcionários e apoiadores;
- **Ascendente** – Na sua relação com governos, doadores e sócios.

Quando assim entendida e operada, a “responsabilização e comprometimento” atua como instrumento de promoção da cidadania. No entanto, pressões por uma “responsabilização e comprometimento” ascendente são bastante constantes, e podem diminuir a autonomia decisória da ONG. Apesar dessa pressão, muitas vezes os organismos financiadores, que cobram a responsabilização e o compro-

metimento das ONGs, não são eles mesmos “accountable”. Não são raros os casos nos quais as exigências dos financiadores ocasionam problemas para as comunidades que eles pretendem beneficiar. O excesso de procedimentos burocráticos, em nome de uma responsabilização e comprometimento funcional, pode ocupar uma parcela tão grande do trabalho das ONGs intermediárias que os beneficiários finais ficam desamparados enquanto técnicos preenchem papéis e fazem relatórios.



## **1. As relações de poder**

### **ASPECTOS POLÍTICO- INSTITUCIONAIS**

A definição do que é poder é uma das questões mais debatidas na sociologia. Existe uma visão liberal, de Max Weber, que atribui o poder à ação de indivíduos e, portanto, envolve escolha, ação individual e intencionalidade. O poder então é a probabilidade de que uma pessoa, nas suas relações sociais, terá de fazer prevalecer a sua vontade. Para Weber, quando o exercício do poder é reconhecido pelas pessoas como legítimo, então ele se torna autoridade.

Essa visão liberal de poder foi criticada em várias linhas. Em primeiro lugar pelo fato de que uma não-ação, ou a recusa em agir, também pode ser uma manifestação de poder. É o caso dos empates dos seringueiros do Acre, por exemplo. Outra questão refere-se ao fato de que o poder pode também ser exercido pela influência que se exerce sobre a vontade do outro. Por exemplo, campanhas publicitárias podem influenciar a decisão de pessoas por meio da criação artificial de necessidades.

Do ponto de vista Marxista, o poder é uma relação estrutural, ele existe independentemente da vontade de indivíduos. Isto é, poder é uma consequência da estrutura de classes em uma sociedade. Isso quer dizer que o poder é a capacidade de uma classe social realizar seus interesses apesar da oposição dos interesses de outras classes sociais (Polantz, 1978). Na perspectiva marxista, o poder tem as seguintes características:

- O poder não pode ser separado de relações econômicas e de classe social;
- O poder envolve luta de classes, e não simplesmente conflitos entre indivíduos;
- A análise de poder não pode ser feita sem alguma caracterização do modo de produção, em outras palavras, do tipo de capitalismo que se tem no caso do Brasil.

Admite-se que possa haver vários modos de produção em uma mesma sociedade, o que quer dizer que num mesmo país pode haver variações nos tipos de capitalismo existentes em várias regiões. Portanto, relações de poder podem apresentar diferenças de acordo com as relações econômicas e de classe social existentes.

Por exemplo, no livro “Coronéis, Enxada e Voto”, Victor Nunes Leal (1986) analisa como o coronelismo se originou dos senhores de engenho e de ricos comerciantes, e como ele controla o poder político local pela “privatização” do

Estado: em troca de votos por eles controlados, os coronéis ganham favores do Estado. Em algumas situações, o coronel não dependia, ou ainda não depende, dos favores do Estado. Ele próprio era, ou é, o poder. Faz a política de favores: ao mesmo tempo em que domina, oferece ajuda – o remédio para os doentes, a condução para os que não têm transporte. É o padrinho que representa as funções próprias do Estado.



**E**nfim, o debate central sobre poder (que também inclui outras visões da sociologia norte-americana que não serão examinadas aqui) possui historicamente um paralelo com a discussão sobre capacidade de ação individual das pessoas e fatores determinantes impostos por questões estruturais.

Na sociologia atual existe a tendência de se mesclar as teorias liberal e marxista no que se relaciona à questão de poder. É reconhecida a capacidade do indivíduo em agir. Mas também se tem claras as limitações estruturais à sua ação.

Na prática, esta análise das relações de poder significa que apesar das barreiras impostas pela política e pela dinâmica econômica, existem espaços de manobra para ONGs e indivíduos atuarem e mudarem o rumo dos acontecimentos. Um exemplo claro é a atuação de Chico Mendes e dos seringueiros do Acre, que com suas ações de “empate” foram aos poucos abrindo espaços políticos que resultaram no controle da prefeitura de Xapuri, por exemplo.

## **2. Governabilidade global X local**

---

Um dos aspectos práticos da globalização é sua influência política “capilar”, ou seja, nas mais distantes áreas. A integração dos mercados financeiros e o aumento das trocas comerciais fazem com que as interações econômicas e financeiras sejam mais evidentes, presentes até mesmo no cotidiano de pequenas cidades. Um exemplo é o das mulheres dos beneficiários do projeto Frutos do Cerrado, na cidade de Carolina, no sul do Maranhão. Elas queriam iniciar uma cooperativa de costura para fabricar camisas. Fizeram as contas: tecido, linha, botões, eletricidade etc. O preço final a que elas chegaram era ainda maior do que uma camisa feita na Indonésia, quase que do outro lado do mundo, e vendida no mercado de Carolina. Isso é possível por variações no custo e na escala de produção.

Da mesma forma que neste exemplo sobre uma situação comercial, existem exemplos de como relações políticas afetam a governabilidade global X local. Mas é importante ter em mente que as duas coisas não estão separadas. Se o Brasil depende bastante dos produtos e das tecnologias produzidas nos Estados Unidos, por exemplo, então o governo americano terá maior influência política sobre o Brasil, principalmente em relação às políticas aplicáveis em áreas comerciais afins. É o caso da biotecnologia, assunto de prioridade para as empresas norte-americanas, e considerado es-

tratégico pelo seu governo.

Mas a governabilidade global X local também pode trazer pressões benéficas ao meio ambiente e às populações pobres e indígenas. Um exemplo internacional foi o da demarcação da área indígena Yanomami. Naquela época o então presidente Collor havia sido eleito, mas não havia ainda tomado posse. Em sua primeira viagem como presidente eleito ele foi à Europa. Ali ele presenciou, por cada cidade pela qual passou, uma manifestação de ONGs locais em favor da área Yanomami. Collor provavelmente nem tinha ouvido falar de Yanomamis, mas ao ser empossado a sua primeira viagem foi para Roraima, onde visitou a área indígena Surucucu. No ano seguinte a reserva Yanomami foi demarcada.

**P**or fim, é preciso destacar que a globalização implica também em pessoas mais bem informadas. Mesmo nas áreas mais remotas já existe recepção de televisão e acesso à internet. Onde não existe, ou nos casos nos quais as pessoas não têm dinheiro para comprar esses bens, existe o rádio. O programa de rádio do WWF é um exemplo de como informações globais podem chegar aos mais distantes pontos do país. Enfim, o acesso à informação é sem dúvida um elemento fundamental nas relações políticas globais X locais. Veja-se o exemplo das campanhas feitas pela internet, na qual pede-se que os usuários enviem mensagens aos políticos do Executivo ou aos deputados e senadores. No caso da reedição do Código Florestal, mensagens escritas em inglês circularam o mundo e ajudaram a formar a opinião pública internacional que provavelmente enviou milhares de mensagens aos políticos brasileiros.

Para entender melhor essas relações globais x locais é necessário estar bem informado e refletir sobre a realidade. É assim que uma pessoa pode entender melhor a rede de tomada de decisões. Uma decisão governamental é muito complexa. As políticas públicas são resultado de um conjunto de pressões e resistências exercidas por diversos atores, em diversos momentos e em diversos lugares. Muitas vezes essas pressões não são evidentes, são de fato escondidas porque representam interesses ilegítimos, senão espúrios. No final deste texto existe um tópico que trata da metodologia de análise de conjuntura. Ali o leitor vai encontrar algumas ferramentas que possibilitam organizar e interpretar o conhecimento. No entanto o método só pode funcionar se existir esse conhecimento. Portanto, não substitui a informação que um líder ou uma pessoa no exercício da liderança devem ter para poder interpretar processos político-econômico mais amplos e traduzi-los para a sua comunidade.

Refleta sobre qual é, por exemplo, a relação entre proteção ambiental e pobreza no projeto que você está envolvido.



### 3. Aspectos estratégicos da comunicação



A comunicação é fundamental para a análise das relações globais x locais. O entendimento sobre a lógica de funcionamento dos meios de comunicação é muito importante, porque a mídia é bastante sujeita às influências globais, e seu poder de comunicação atinge os locais mais isolados.

Fala-se muito sobre o “controle” da informação exercido pela imprensa. Uma visão de dentro dos órgãos de comunicação, no entanto, revela outras características pelas quais é feita uma “peneirada” no tipo de informação que chega ao público em geral. Para entender isso é necessário em primeiro lugar entender o que é notícia,

Notícias são fatos e acontecimentos. Os fatos são ocorrências corriqueiras, de todos os dias, que podem ter pouca importância ou importância relativa para um determinado grupo de pessoas, Os acontecimentos são ocorrências mais relevantes, que têm importância para um grande número de pessoas, para todo um país; são ocorrências que podem alterar o rumo dos fatos. Quais são então os critérios usados pelos jornalistas para decidir se uma ocorrência é um fato ou um acontecimento?

Esses critérios são muito subjetivos, e o fato de eles serem assim faz com que muitas vezes a imprensa seja acusada de estar manipulando informações, quando na verdade o que houve foi um entendimento diferente, um critério subjetivo diferente daquele critério (também subjetivo) usado pelo público em geral. Talvez a maior dificuldade dos jornalistas seja lidar com uma quantidade de informações muito grande. Todos os dias são crimes, decisões políticas, gente querendo “vender seu peixe” para a imprensa com o objetivo de aparecer ou de influenciar em algum processo.

Desta forma os jornalistas se tornam pessoas desconfiadas por excelência. Sua primeira reação é não acreditar, ou achar que uma ocorrência não é importante. Para não correr o risco de tomar uma decisão subjetiva incorreta, muitas vezes eles preferem deixar que apareçam mais ocorrências para que o assunto ganhe corpo, para que a sociedade se aproprie daquele assunto. Aí ele pode ser noticiado com mais segurança.

Um exemplo é o tratamento que o jornal Folha de São Paulo dava às ONGs. Até 1988 o jornal não aceitava as ONGs como fonte de informação porque se pensava que as pessoas atuando nessas organizações não tinham formação acadêmica suficiente para emitir opiniões balizadas. Foi um acordo feito entre um jornalista e a SOS Mata Atlântica que possibilitou que notícias de ONGs comessem a ser divulgadas. Além do preconceito com as ONGs, também havia o entendimento que a SOS Mata Atlântica era uma ONG ligada ao grupo O Estado de São Paulo, jornal concorrente da Folha. Por isso não se noticiavam notícias daquela ONG na Folha. Para romper esta barreira foi necessário que a SOS comesse a passar “furos” jornalísticos (matérias exclusivas) para a Folha. Outras vezes, pessoas ligadas ao Estado, tendo visão de futuro, passavam informações confidenciais

para a Folha para que a SOS e outras ONGs ganhassem espaço na imprensa naquele jornal e, assim em outros órgãos da imprensa nacional.



Enfim, os critérios para se decidir o que é notícia, além de serem subjetivos, muitas vezes passam por critérios que não são puramente “jornalísticos”, mas refletem a concorrência entre os órgãos da imprensa. Entre os critérios subjetivos estão o caráter inusitado ou exclusivo, a novidade do tema, a segurança na qualidade da informação, o número de pessoas afetadas pela informação, etc.

Porém, além desses critérios subjetivos, existem outros elementos que são mais próprios aos aspectos de ligações globais x locais, que também afetam a imprensa. Tanto a imprensa nacional como a internacional possui seus interesses econômicos e políticos. Controlar a informação pode ser muito valioso para aplicações financeiras, por exemplo. Isso se chama informação privilegiada. A grande imprensa brasileira e internacional dificilmente se beneficia dessas informações privilegiadas, porque isso faz parte do código de ética da profissão e, se denunciado, tiraria toda a credibilidade do jornal ou da TV. Mas isso não quer dizer que esses mesmos órgãos da imprensa não façam isso de suas influências políticas para obter privilégios, como por exemplo a redução de tarifas de importação sobre papel de imprensa usado na fabricação de jornais, ou para a importação de equipamentos eletrônicos de rádios e TV.

Outra questão é a existência de uma certa fascinação por aquilo que vem de outros países. É próprio das pessoas sonhar. Os jornalistas, além de também sonharem, procuram dar uma resposta às expectativas que eles acham que o público tem: isso gera audiência, vende jornais e revistas. Ninguém se interessa por criação de minhocas na França, mas um desfile de moda é outra coisa. De fato, a imprensa caminha muito por modismos. E nisso existe uma forte ligação global x local. Modismos internacionais invadem a imprensa nacional.

**A**lém dos modismos, as ligações globais x locais também são marcadas por uma visão distorcida dos processos políticos e dos processos de desenvolvimento. Nós brasileiros já vimos vários casos nos quais a imprensa européia e, talvez principalmente norte-americana, retratam o Brasil de forma incorreta, preconceituosa. Pois os brasileiros fazem a mesma coisa com os paraguaios, os bolivianos etc. E mais, a grande imprensa é basicamente constituída de pessoas nascidas no sudeste do Brasil, onde estão localizados os grandes órgãos de comunicação. Essas pessoas também vêm com preconceito as pessoas e os processos de desenvolvimento em outras regiões do país, principalmente no Norte e Nordeste.

Desta forma, os mesmos elementos de uma ligação global x local, do ponto de vista internacional, também se repetem nas ligações centros nacionais x áreas menos desenvolvidas. Conseguir vencer este tipo de preconceito é difícil e faz parte de um processo de aprendizado e amadurecimen-

to que requer tempo. Mas esse processo requer também que cada um, e principalmente aqueles que estão em uma posição de liderança, reflitam sobre seus preconceitos, e procurem entender as causas os fatos, e interpretar a influência da conjuntura e os limites impostos pela estrutura. Esse é o tema do próximo item deste texto.



## MÉTODOS E TÉCNICAS

**E**xistem diversos métodos e técnicas que podem ajudar indivíduos e organizações a lidar de forma adequada com as situações descritas ao longo deste módulo. Basicamente, a discussão das relações globais X locais tem como pano de fundo as relações que se estabelecem entre aqueles que estão envolvidos em projetos no ambiente local, e governos, órgãos financiadores e outras ONGs.

### I. Atividades para identificação de diferentes relações globais x locais

**EXERCÍCIO 1:** Veja o quadro abaixo. Ele apresenta alguns temas ambientais importantes na atualidade. Escolha pelo menos dois deles (você pode escolher mais se quiser!) e escreva algumas linhas dizendo qual e o tipo de relação global X local que existe em relação ao tema.

TEMA	RELAÇÃO GLOBAL X LOCAL
Extração de cassiterita na Amazônia	
Não reajuste dos salários do funcionalismo público federal	
Extração de mogno na Amazônia	
Privatização de empresas estatais	

**EXERCÍCIO 2:** Uma vez que as ligações entre capital internacional e capital nacional foram evidenciadas na tabela anterior, faça agora um novo exercício: identifique algumas das conseqüências sociais relativas aos mesmos temas no quadro abaixo.

TEMA	RELAÇÃO SOCIAL
Extração de cassiterita na Amazônia	
Não reajuste dos salários do funcionalismo público federal	
Extração de mogno na Amazônia	
Privatização de empresas estatais	

A identificação das relações globais X locais e suas conseqüências sociais analisadas nos quadros acima leva a entender que esse tipo de relação é sempre prejudicial para a dimensão social envolvida nesses temas. Mas nem sempre é assim, e isso vai ser visto mais adiante.



**CONCLUSÃO:** Percebemos nesses exercício como fatores relacionados ao desenvolvimento dos países estão interligados e possuem uma inter-relação com o capital internacional. Essas diferentes formas de ligação possuem conseqüências econômicas, políticas, sociais, culturais e ambientais, entre outras. O entendimento dessas relações é parte daquilo que nós vamos estudar na seqüência deste tópico sobre metodologias e técnicas – a chamada análise de conjuntura.

**EXERCÍCIO 3:** Agora vamos fazer um exercício para relacionar as políticas ambientais do país com a situação do município no qual você trabalha. Faça um exercício de memória. Use a tabela abaixo e escreva no espaço disponível o que foi que aconteceu no município no qual você trabalha atualmente ao longo das décadas exibidas na coluna à esquerda em relação às:

- Atividades agrícolas;
- Obras governamentais realizadas e planejadas;
- Migração do campo para a cidade.

Depois, compare o que você escreveu com os dados do Quadro 1 – Políticas Públicas de Desenvolvimento que Afetaram os Recursos Naturais: 1953 - 1997. Este é o primeiro passo para se fazer uma análise de conjuntura.

**TABELA 2:  
A EXPERIÊNCIA DE “DESENVOLVIMENTO” NO SEU MUNICÍPIO**

Década	Experiência de “desenvolvimento”
1950s	
1960s	
1970s	
1980s	
1990s	

**QUADRO I**  
**POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO QUE**  
**AFETARAM OS RECURSOS NATURAIS: 1953 - 1997**



ANO/ PERÍODO	EVENTO DA HISTÓRIA DO BRASIL
1953	Criação da Superintendência para a Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA).
1955	Publicação do Primeiro Plano Quinquenal de Desenvolvimento.
1956	Publicação do Plano de Metas, estendendo os benefícios da SPVEA para o restante do país e lançando o modelo de substituições de importações, com a promoção da entrada de multinacionais no país.
1960	Mudança da capital para Brasília e ampliação das preocupações militares de criação de uma estratégia de ocupação do território nacional (geo-estratégia).
1964 e 1965	Criação de crédito rural com base no recolhimento compulsório de 10% (depois 15%) do valor de todos os depósitos bancários. Grandes fazendeiros se beneficiam do crédito e desmatam grandes regiões no Centro-Oeste (cerrado) e Norte (floresta).
1966 e 1967	Publicação dos decretos presidenciais da "Operação Amazônia"
1966	Criação da Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM) destinada a fornecer subsídios a grandes projetos minerais, agropecuários e de infra-estrutura (criação da BR-364 - Cuiabá - Porto Velho). Subsídios foram destinados à compra de terra por fazendeiros.
1966	Criação do Banco da Amazônia (BASA).
1967	Criação da Zona Franca de Manaus e da Superintendência da Zona Franca (SUFRAMA), o aspecto urbano da Operação Amazônia
1970	Lançamento do Plano de Integração Nacional (PIN) para financiar a construção das rodovias Transamazônica e Cuiabá-Santarém para ligar as regiões Norte e Nordeste.
1971	Publicação do Primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento (PND I) que previa a criação de pólos de desenvolvimento em Rio Branco, Porto Velho, Itaituba, Santarém, Altamira e Cuiabá.
1971	Criação do PROTERRA, para complementar a PIN no sentido de promover a industrialização da agricultura.
1972	Início da construção da rodovia Perimetral Norte, atravessando áreas indígenas, como a área Yanomami.
1972	Início do Programa RADAM, de mapeamento do solo da Amazônia
1974	Criação do Segundo Plano Nacional de Desenvolvimento Nacional (PND2) com o objetivo de incentivar atividades orientadas à exportação nos setores agropecuário, de mineração e de extração de madeira.
1974	Criação do POLAMAZÔNIA, um plano para favorecer o investimento de empresários do Sudeste na Amazônia. Dinheiro subsidiou a implantação de grandes fazendas de gado no norte do Mato-Grosso e de Goiás, e no sul do Pará.
1975	Lançamento do POLOCENTRO - Programa para o Desenvolvimento do Cerrado, destinado a grandes fazendeiros. Na prática foi uma doação de recursos.
Final dos anos 70	Incentivo à formação de complexos agropecuários (agribusiness), com apoio das pesquisas da Embrapa.
Início dos anos 80	Direcionamento do agribusiness à exportação para ajudar a equilibrar as contas nacionais. Falência da pequena produção agrícola. Início da expansão da atividade garimpeira. Aumento da urbanização em todo o país.
1980	Lançamento do Programa Nipo-Brasileiro para o Desenvolvimento do Cerrado (PRODECER) para o oeste de Minas Gerais.
1985	Lançamento do Programa Nacional de Reforma Agrária como forma de tentar assentar os pequenos produtores rurais que nunca tiveram terra os que haviam perdido as suas. Criação da União Democrática Ruralista (UDR).
1987	Expansão do PRODECER para Goiás, Mato Grosso do Sul, Bahia, Maranhão e Tocantins.
1988 e 1989	Grandes incêndios na Amazônia, principalmente em Rondônia, na área de influência da BR-364, e no norte do Mato Grosso e sul do Pará, na área de influência da Cuiabá-Santarém.
1988	Lançamento do Programa Nossa Natureza, de proteção ambiental na Amazônia.
1989	Criação do IBAMA e do Fundo Nacional do Meio Ambiente (FNMA)
1990	Regulamentação da lei 6.938 (aprovada em 1981). Estabelecimento da Política Nacional do Meio Ambiente. Estabelecimento do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) e do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA).
1990	Criação de reservas extrativistas pelo decreto 98.897.
1992	Realização da Conferência Mundial das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio-92). Conceito de desenvolvimento sustentável para a ser incorporado por governos, como o Brasileiro.
1992	Criação do Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais para o Desenvolvimento Sustentável. Início de uma fase de expansão do número de ONGs ambientais e sociais.
1992	Aprovação do Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil (PPG-7).
1995	Lançamento do Plano Brasil em Ação, de apoio à implantação de infra-estrutura. Adoção integral de um modelo econômico neoliberal, com apoio a privatizações.
1997	Lançamento do Plano Plurianual.

**CONCLUSÃO:** As políticas consideradas "de desenvolvimento", adotadas no Brasil, não apenas deram privilégios às elites nacionais, rurais e urbanas, como levaram à destruição dos recursos naturais em vários ecossistemas e, de uma maneira geral, cooperaram para a manutenção da desigualdade social existente no Brasil.

## 2. Análise de Conjuntura



Este item é baseado na publicação de Betinho, "Como se Faz Análise de Conjuntura". Ver indicação bibliográfica para Souza (1999).

Analisar a conjuntura significa, em última instância, analisar as condições da realidade que podem implicar em mudanças significativas em padrões futuros de conduta política, econômica, social e cultural. Para ser capaz de fazer uma análise de conjuntura, uma pessoa deve, antes de tudo, ser capaz de interpretar os acontecimentos passados e presentes. No caso das ações de conservação e desenvolvimento, o passado foi marcado pelos acontecimentos narrados neste texto. Agora cabe apresentar uma forma de organizar o conhecimento de forma a permitir uma visualização entre a "estrutura" e a "conjuntura". Existem diversos métodos e técnicas para se fazer isso. Este texto apresenta uma forma de se analisar a conjuntura que é simples e fácil de se entender. Foi elaborado pelo Betinho, no início dos anos 80.

Todos nós fazemos "análise de conjuntura" em nossas atividades cotidianas. Quando tomamos a decisão de sair de um emprego analisamos os "prós" e os "contras". Ou seja, analisamos os acontecimentos presentes. Pensamos nas alternativas existentes, ou seja, construímos cenários futuros. Também pensamos nos atores envolvidos. No chefe atual, nos companheiros e no ambiente de trabalho atual e no que podemos encontrar pela frente. Pensamos ainda nas relações de força. Qual é a nossa situação no atual emprego? Mudaria alguma coisa num outro lugar? Eu teria mais "liberdade", mas capacidade de progredir? Por fim, analisamos a situação global. É um bom período para sair do emprego ou eu posso conseguir outro facilmente?

A análise de conjuntura deve fazer uso de alguns instrumentos, que na verdade são os passos que as pessoas mais ou menos seguem intuitivamente quando fazem a sua análise particular. Esses instrumentos também podem ser chamados de "categorias", e essas categorias que precisam ser definidas são as seguintes:

- Acontecimentos
- Cenários
- Atores
- Relação de forças
- Articulação (relação) entre "estrutura" e "conjuntura"

### 2.1 Procedimentos

#### 2.1.1 Identificação dos acontecimentos

Para começar a fazer uma análise de conjuntura é necessário, antes de tudo, fazer a distinção entre fatos e acontecimentos. Fatos são ocorrências cotidianas, sem maior importância. Acontecimentos são ocorrências que mudam o rumo que alguma ação ou algum evento poderiam ter no futuro. São ocorrências como greves gerais, descobertas científicas de grande alcance, catástrofes, grandes mudanças econômicas, golpes militares etc.

Distinguir fatos e acontecimentos é uma das funções da imprensa. Diariamente os jornais noticiam centenas de fatos. Mas os acontecimentos aparecem, mas cedo ou mais

tarde, nas primeiras páginas dos jornais. Acompanhar o noticiário é uma forma de acompanhar fatos e acontecimentos, mas é preciso saber que não existe total isenção da imprensa. Existe um controle da informação, e o que pode ser um fato importante para um jornal pode não ser para outro. Já os acontecimentos tendem a ser noticiados por todos os veículos de comunicação, mas pode haver diferenças no enfoque e na interpretação que se dá a essa ocorrência.



**E**xistem acontecimentos que são de importância geral, para toda a humanidade. É o caso do mapeamento do código genético humano. Mas há acontecimentos que são relativos. Portanto, o segundo passo da análise de conjuntura é distinguir os acontecimentos segundo o seu grau de importância para a atividade que se exerce. Isso quer dizer que o que pode ser um fato para uma pessoa ou grupo social pode significar um acontecimento para outra pessoa ou grupo social.

Por exemplo, uma nova lei ambiental pode ser interpretada como um fato pelos trabalhadores de São Bernardo do Campo, mas pode ser um acontecimento para a comunidade ambientalista. Uma mudança nas regras do Fundo de Amparo ao Trabalhador pode ser um fato para a comunidade ambientalista, mas pode ser um acontecimento para os sindicatos de São Bernardo do Campo. Portanto, a especificidade que confere a uma ocorrência a dimensão de um acontecimento é a sua capacidade de alterar normas, valores e formas de comportamento de uma sociedade ou parte dela, quer seja do ponto de vista econômico, social, cultural ou político.

A análise de conjuntura começa com a identificação dos acontecimentos passados e presentes. Para isso é necessário ter uma perspectiva histórica, isso porque os acontecimentos do presente não são livres das influências dos acontecimentos do passado. Além disso, é importante saber quais foram os debates teóricos que influenciaram os acontecimentos. Nós vimos ao longo deste módulo como os debates teóricos e a realidade se mesclaram em relação aos acontecimentos da área de desenvolvimento econômico e conservação dos recursos naturais. Os programas nacionais de desenvolvimento da época do regime militar foram influenciados pela teoria da modernização, e cada um desses programas nacionais foi um acontecimento em si mesmo.

### **2.1.2 Perceber os cenários**

Uma vez identificados os acontecimentos passados e presentes que são de relevância geral e de relevância específica para a área na qual se trabalha, é necessário definir os cenários. Os cenários são os espaços nos quais as ações da trama social se desenvolvem. Cenários podem ser, por exemplo, as ruas, quando o acontecimento é uma greve geral. Mas a evolução dos acontecimentos pode implicar numa mudança de cenário. Os principais acontecimentos podem se deslocar das ruas para os gabinetes ministeriais e daí para o Congresso Nacional. Também podem se deslocar para os bastidores, que é um tipo de espaço, ainda que indefinido

fisicamente. Em muitos casos, os acontecimentos ocorrem em mais de um espaço ao mesmo tempo.



Saber identificar cenários é importante porque cada um deles apresenta particularidades que influenciam o andamento da luta. Portanto, está em vantagem quem sabe prever os cenários onde as lutas vão acontecer! Por exemplo, quando o governo consegue deslocar a luta das ruas para os gabinetes em Brasília ele já está de alguma forma obtendo uma vantagem, pois nos gabinetes seu poder de controle da situação é maior.

A negociação de conflitos com uma perspectiva de Justiça deve procurar encontrar fóruns nos quais as lutas, os debates possam ocorrer sem que uma parte tenha necessariamente vantagem sobre a outra.

### **2.1.3 Conhecer os atores**

A terceira categoria da análise de conjuntura é a categoria dos atores. Os atores representam pessoas que encarnam um determinado papel dentro do “enredo” dos acontecimentos. Um indivíduo pode ser considerado um ator social quando ele representa algo para a sociedade, quando está identificado com uma idéia. Mas atenção: da mesma forma que os acontecimentos evoluem e os cenários mudam, os papéis também podem ser alterados. Negociadores hábeis jogam com a mudança de papéis para confundir o outro lado.

É importante notar que os atores sociais não são apenas as pessoas. Também as classes, as categorias e os grupos sociais também podem ser atores sociais. Além disso, organizações e instituições também podem ser atores sociais. É o caso de sindicatos, organizações não governamentais, partidos políticos, jornais, igrejas, Ministério Público etc. Na análise de conjuntura é necessário identificar os atores, que são as principais partes interessadas no processo.

É também importante saber identificar os principais atores de cada acontecimento e em cada cenário. Para isso, algumas perguntas devem ser feitas.

- Quem são os possíveis beneficiados com o acontecimento que se analisa?
- Quem pode ser afetado negativamente?
- Quais são os grupos mais vulneráveis à mudança que o acontecimento traz?
- Quem são os aliados e os oponentes?
- Qual é a relação entre os vários atores?
- Quais são as expectativas dos atores quanto ao acontecimento?
- Quais os benefícios para os atores?
- Quais recursos os atores poderão obter?
- Quais motivações dos atores podem entrar em conflito com os seus objetivos?

### **2.1.4 Identificar as relações de forças**

Os atores sociais não estão separados uns dos outros. De forma direta ou indireta eles estão em relação uns com os outros. E essas relações podem ser de cooperação, de confronto ou de coexistência pacífica, talvez neutra. Na maior

parte das vezes existe um “jogo” entre os atores sociais. Trata-se de “medir as forças” para se saber se uma parte domina a outra, está a ela subordinada, ou está em pé de igualdade.



**É** fundamental saber identificar as relações de força para se poder tirar conseqüências práticas da análise de conjuntura. Existem, diversas formas pelas quais essas relações de força se manifestam, e algumas delas são até mesmo quantitativas. Esse é o caso de uma eleição, na qual a relação de força entre partidos, classes e grupos sociais é estabelecida pelo número de votos que um candidato e um partido têm.

Mas na maior parte das vezes essa relação de força não é assim tão visível. Qual é a força de uma organização não governamental ou de um movimento ambientalista? Além disso, como é possível medir o que acaba de surgir, como medir o novo, aquilo que não tem registros quantitativos? Nestes casos, “medir” é praticamente impossível, mas é viável se ter uma boa idéia das forças respondendo às seguintes perguntas para cada um dos atores:

- Qual é o poder e status (político, social e econômico) que você e outras pessoas atribuem a ele (faça uma média das avaliações)?
- Qual é o grau de organização de cada um dos atores;
- Quais recursos estratégicos (base política, acesso à imprensa, dinheiro etc) cada um controla?
- Quais Influências informais existem (por exemplo, contatos pessoais)?
- Quais são as relações de influência com outros atores?

É importante ter em mente que as relações de força não são estáticas, elas mudam permanentemente, e é por isso que a política e as decisões de órgãos públicos são tão cheias de surpresas.

### **2.1.5 Entender a articulação (relação) entre “estrutura” e “conjuntura”**

Como vimos em relação aos acontecimentos, elas não estão soltos no vazio. Os acontecimentos seguem uma certa lógica proveniente da interação entre fatos e teorias que ocorreram anteriormente. Portanto, tão importante quanto aprender a origem de um acontecimento é perceber quais as forças, os movimentos, as contradições, as condições que o geraram. Esse “pano de fundo” dos acontecimentos nem sempre está claro. É necessário então ver os acontecimentos em perspectiva, tentar compará-los com situações semelhantes ocorridas no passado e ver qual foi o desfecho que essas situações tiveram para tentar imaginar se a situação presente poderia ter o mesmo desfecho.

Portanto, é necessário ver o fio condutor dos acontecimentos. Embora este fio condutor possa mudar, há na maior parte das vezes o que o Betinho chamava de uma lógica interna às decisões. Essa lógica interna pode ser também entendida como o conjunto de valores de uma pessoa, de uma organização. Pode também ser a base teórica sobre a qual aquela pessoa ou aquela organização construiu suas

convicções. Um exemplo é a política financeira brasileira na atualidade, que segue os preceitos do neoliberalismo. Se esses preceitos são conhecidos, então se sabe qual é a lógica interna das ações da equipe econômica, e torna-se possível imaginar com maior precisão quais serão as suas ações futuras.



Existem duas formas de se entender os acontecimentos, ou dois modos de se ler a conjuntura:

- Pela lógica do poder, ou seja, do ponto de vista de quem está numa posição de domínio;
- Pela lógica de quem está em uma posição subordinada ao poder.

Idealmente haveria uma terceira possibilidade, que seria a posição neutra, a posição de quem se coloca como o mediador, o juiz imparcial.

Embora essa imparcialidade total seja impossível, o exercício da imparcialidade é muito importante. Esse exercício se faz colocando-se no lugar do outro. Essa é talvez a melhor forma de perceber e entender as razões, medos e necessidades do outro lado.

**R**ecapitulando o que foi dito, a importância de cada um dos elementos aos quais nós nos referimos acima (acontecimentos, cenários, atores e relação de forças) na análise de conjuntura depende de cada situação, da relação com um contexto mais amplo, que inclui articulações e dimensões locais, regionais, nacionais e internacionais.

Essas articulações representam as relações entre a conjuntura e a estrutura. É muito importante diferenciar essas duas dimensões. A conjuntura refere-se a uma situação de natureza dinâmica, que pode ter um movimento de mudança mais lento ou mais rápido. De qualquer forma é uma situação específica, não permanente. Já a estrutura representa as condições mais estáveis, consolidadas pela tradição, pela lei ou pela força.

Um exemplo é a estrutura fundiária no Brasil, que é desigual desde o período colonial, com enorme concentração de propriedade da terra nas mãos de poucos. Dentro dessa estrutura, existiram acontecimentos que possibilitaram a criação de unidades de conservação. Esses acontecimentos foram "conjunturais", ou seja, eles refletiram a conjuntura de um determinado momento, a relação de forças entre os atores que estavam envolvidos com esta questão.

O que se quer destacar com este ponto é que as situações conjunturais devem ser analisadas à luz da situação estrutural. No caso das políticas de conservação e desenvolvimento, a análise feita no primeiro capítulo deste texto serve como pano de fundo de como as condições estruturais foram ganhando melhor definição de contornos.

Mesmo com a identificação e o cumprimento de todos os passos acima referidos, existe uma grande dificuldade na análise de conjuntura. Trata-se da capacidade de se estabelecer uma relação de causalidade. Ou seja, de se poder dizer com confiança que uma situação vai necessariamente levar

a outra. A ação política é por natureza imprevisível. Portanto falar em lógica de ação, falar em fio condutor significa também falar em uma necessária imprevisibilidade.



Na relação entre atores sociais, e tendo-se como pano de fundo a relação entre estrutura e conjuntura, é necessário também distinguir entre estratégia e tática. A estratégia representa uma articulação, a definição de um conjunto de meios, de forças, com objetivos mais gerais/globais, e por isso mais de longo prazo. Portanto, em relação a estratégias falamos em linhas de ação.

Se nas estratégias identificamos objetivos gerais, amplos, e linhas de ação, na tática nós podemos identificar os meios e as formas particulares, concretas de ação, tendo em vista a realização de determinadas estratégias.

O posicionamento de indivíduos ou grupos sociais em cada conjuntura requer necessariamente um exercício de negociação. Atores sociais estão sempre negociando, e para isso é necessário usar um conjunto de instrumentos.

## 2.2 Análise das Partes Interessadas

Um outro tipo de análise leva o nome de Análise das Partes Interessadas (em inglês se diz Stakeholder Analysis). O objetivo desta Análise das Partes Interessadas (API) é compreender como vários atores se relacionam com um projeto específico. **A API complementa uma Análise de Conjuntura.** Ou seja, a Análise de Conjuntura procura dar uma visão mais ampla de vários fatores que interferem em um determinado processo. Nós vimos que na Análise de Conjuntura diversos atores são identificados. No entanto, o foco da Análise de Conjuntura não está nos atores, mas sim o ambiente no qual um determinado evento se desenrola.

Para complementar o entendimento deste processo e pôr uma ordem no conhecimento que se tem do caso é que se faz uma Análise das Partes interessadas. A API tem por objetivo colocar em ordem de importância os interesses dos diversos atores envolvidos no processo que se está analisando.

Existem dois tipos de interesses a serem analisados:

- ✓ A importância do projeto (ou seja, da hidrovia) para cada parte interessada;
- ✓ A importância de cada parte interessada para quem controla o projeto.

A API procura captar as diferentes percepções que as várias partes interessadas têm de um projeto. Partes interessadas são **Pessoas, Grupos ou Organizações** que de alguma forma se relacionam com o projeto. Essa relação pode ser mais direta, mais estreita, ou pode também ser mais distantes, indireta.

A Análise das Partes Interessadas procura então colocar em ordem de importância as diversas pessoas, os grupos e as organizações envolvidas em um projeto. **A API é um**

**exercício de suposição.** É necessário fazer suposições sobre a importância que o projeto possui para os diversos atores envolvidos, como também é necessário fazer suposições sobre a importância dos diversos atores para quem controla o projeto.



Mas aí cabe uma outra pergunta: vale a pena analisar os interesses de TODAS as partes interessadas? Bem, dependendo da importância do projeto isso poder ser necessário. Por exemplo, na construção de uma obra que coloque em risco a vida das pessoas, como uma usina nuclear, pode ser necessário analisar os interesses de todas as partes interessadas. O importante é analisar os interesses em jogo em relação às principais partes interessadas. Quais são elas? As principais partes interessadas são aquelas:

- ✓ Que podem influenciar o destino do projeto; ou
- ✓ Cujo destino pode ser influenciado pelo projeto.

### **2.3 EXERCÍCIO I**

#### **O caso da Hidrovia Araguaia-Tocantins**

---

A seguir vamos analisar a proposta de criação da hidrovia Araguaia-Tocantins como um estudo de caso para entender as relações Globais X Locais existentes neste caso. Para isso, será necessário analisar as informações que serão passadas com a técnica de análise de conjuntura.

A hidrovia faz parte do plano "Brasil em Ação" que o Governo Federal considera como sendo sua principal proposta para o "desenvolvimento" do país. Embora ele tenha sido apresentado como um plano de desenvolvimento, trata-se basicamente de um plano de construção de infraestrutura dividido em três setores, e complementado por outros quatro setores chamados de "social".

Em 1994 a perspectiva de construção de uma hidrovia começou a ser debatida com maior frequência e diversas informações começaram a ser divulgadas. Vamos analisar as informações divulgadas por um grande jornal brasileiro, e por outras duas revistas de circulação nacional. Todas as reportagens tiveram seus textos editados para reduzir seu tamanho.

Cada grupo será dividido em duas equipes. Cada equipe deverá preencher três tabelas, com as informações necessárias para se fazer uma análise de conjuntura. Abaixo, reunimos alguns subsídios sobre o assunto para o trabalho das equipes.

#### **INFORMAÇÕES PUBLICADAS EM ÓRGÃOS DA IMPRENSA ESCRITA DE CIRCULAÇÃO NACIONAL SOBRE A HIDROVIA ARAGUAIA-TOCANTINS (1994-2000)**

<p><b>I. Data: 20/06/94</b> <b>Fonte: Folha de S. Paulo</b> <b>Autor: Reportagem</b></p>
--

A hidrovía é uma alternativa de transporte de grãos mais barata do que a ferrovia Norte-Sul, defendida por José Sarney, segundo o GEIPOT (Empresa Brasileira de Planejamento de Transporte), do Ministério dos Transportes. Enquanto o transporte de uma tonelada de grãos por trens custaria US\$ 30,00, a mesma tonelada transportada por chatas na hidrovía custaria US\$ 10,00.



**2. Data: 30/05/95**  
**Fonte: Folha de S. Paulo**  
**Autor: Reportagem**

Os governadores da Amazônia Legal preferem que o governo federal aplique o US\$ 1,4 bilhão previsto para o Sivam em projetos de infra-estrutura na região. Segundo o governador do Pará, Almir Gabriel, "se esses recursos do Sivam forem subtraídos do volume dos recursos necessários à infra-estrutura da Amazônia, sem dúvida que o Sivam deixa de ser prioridade".

Segundo ele, é mais prioritário para a região do que o Sivam a implantação da hidrovía Araguaia-Tocantins, a pavimentação da Transamazônica (PA), da Cuiabá-Santarém (MT e PA), a perenização de energia elétrica para Manaus, entre outros projetos. Para defender sua proposta, Gabriel vai solicitar uma reunião do Conamaz (Conselho Nacional da Amazônia), em junho.

O Conamaz é um conselho do governo federal composto pelos governadores da Amazônia e ministros de Estado. Para os 91 deputados federais dos Estados da Amazônia Legal o Sivam não é a prioridade número um, mas a bancada não vai participar do bloco que quer inviabilizar o projeto.

**3. Data: 25/04/95**  
**Fonte: Folha de S. Paulo**  
**Autor: Reportagem**

A hidrovía Araguaia-Tocantins tem inauguração prevista para quinta-feira, quando um comboio de embarcações vai transportar mil toneladas de soja para exportação. A hidrovía liga Mato Grosso a Tocantins. Há projeto para extensão da hidrovía até o Pará. As cargas terão como destino o porto de Itaqui, em São Luís (MA), com acesso pela rodovia Belém-Brasília. A hidrovía visa reduzir o preço do frete e aliviar o porto de Paranaguá (PR).

**4. Data: 27/03/96**  
**Fonte: Folha de S. Paulo**  
**Autor: Reportagem, em Campo Grande**

Escoar a safra por hidrovía pode custar até 50% menos do que pelas rodovias, afirma Luiz Duarte Silva Júnior, subsecretário de Agricultura do Mato Grosso.

"É por causa da redução no frete que estamos tentando

viabilizar mais rotas para o Mato Grosso”, diz. Segundo ele, 100 mil t de soja saíram do porto de Cáceres (244 km de Cuiabá) no ano passado pela hidrovia Paraguai-Paraná até o porto de Nova Palmira, no Uruguai.

Outra alternativa é a hidrovia Araguaia-Tocantins. A soja embarca no porto de Água Boa (714 km de Cuiabá) e vai até Itaquí, em Belém (PA).

“Esperamos contar este ano com a hidrovia Madeira-Amazonas. O porto em Itacoatiara (AM) está sendo construído. Quando ficar pronto, teremos três saídas pelas hidrovias”, diz.

No Mato Grosso do Sul, a hidrovia Paraguai-Paraná também é alternativa para os produtores, segundo Eduardo Silva, diretor da Codems (Companhia de Desenvolvimento Econômico do Mato Grosso do Sul).

“No ano passado, uma multinacional exportou pela primeira vez 20 mil t de soja pela hidrovia. Este ano, a expectativa é de 60 mil t”, diz. Segundo Silva, o transporte ferroviário no MS custa em média 20% a menos que o rodoviário. “O hidroviário chega a 40% a menos que o ferroviário”, diz.

**5. Data: 31/03/97**  
**Fonte: Folha de S. Paulo**  
**Autor: Reportagem**

As hidrovias são o trajeto mais curto para transformar o Centro-Oeste brasileiro no equivalente ao Meio-Oeste norte-americano: uma região rica graças à produção de grãos, especialmente soja.

Se fosse apenas um projeto do governo, a idéia acima soaria como promessa de campanha. Mas ela é endossada por empresários e técnicos. Eles concordam que o melhor caminho para a agricultura brasileira é o das águas. São mais de 25 mil km (metade da extensão da rede rodoviária federal) de rios navegáveis catalogados pelo governo que, se sinalizados e dotados de profundidade e portos adequados, podem ser o meio de transporte de carga mais barato do país.

Blairo Maggi, 40, principal executivo do maior grupo produtor de soja do Brasil, diz que a área plantada de grãos no Centro-Oeste poderia saltar de 2 milhões de hectares para 20 milhões de hectares. Só faltam vias de escoamento da produção. “O Mato Grosso vai ser o coração da produção mundial de grãos”, diz o novo rei da soja.

Mas ele condiciona sua previsão à conclusão da hidrovia dos rios Araguaia e Tocantins e da BR-163, que liga Cuiabá (MT) a Santarém (PA) e à hidrovia do rio Amazonas. “Em 20 anos podemos chegar a produzir 250 milhões de toneladas de grãos se usarmos as hidrovias combinadas às ferrovias”, afirma Joaquim Carlos Teixeira Riva, diretor de Hidrovias e Desenvolvimento Regional da Cesp.

A projeção de Riva de que o Brasil poderia triplicar a sua produção de grãos, se aproveitasse melhor as vias fluviais,



está amparada em 28 anos de estudo e trabalho com hidrovias. Ele cita como exemplo os EUA, maior produtor mundial de soja. Lá, 70% da produção são transportados por rios. No Brasil, só 2%. A principal via de transporte de grãos nos EUA é a hidrovia do rio Mississippi. Ela escoou grande parte da produção do Meio-Oeste.



No caso do Centro-Oeste brasileiro, as opções são várias. Além do Araguaia-Tocantins (ao norte), há o rio Madeira (ao noroeste), o São Francisco (ao leste) e a hidrovia Tietê-Paraná (ao sul). No meio de todo esse complexo hidroviário, vastas áreas de cerrado com clima e topografia (plana) mais do que adequados à produção de grãos.

Já há várias regiões produzindo e escoando parte da produção pelo rio. Exemplos são Rio Verde e Jataí, no sul de Goiás; Barreiras, no oeste baiano; e a Chapada dos Parecis, no noroeste de Mato Grosso. Com exceção da Tietê-Paraná, o movimento das demais hidrovias, entretanto, é incipiente.

As obras de sinalização, derrocamento (retirada de pedras do fundo do rio), desassoreamento (retirada de areia) e construção de eclusas (para transpor barragens ou quedas d'água) estão no início. O Ministério dos Transportes incluiu as quatro hidrovias que atingem o Centro-Oeste no programa Brasil em Ação, um conjunto de 42 obras prioritárias do governo.

José Lescaut Liguori, gerente dos projetos das hidrovias, diz que elas são mais baratas para construir e manter, além de causarem um impacto menor no meio ambiente. Cada quilômetro rodoviário custa de R\$ 400 mil a R\$ 1 milhão, dependendo do traçado e da topografia. Na ferrovia, o custo é de R\$ 800 mil por quilômetro.

A hidrovia do Madeira custará apenas R\$ 24 mil por quilômetro, avalia Liguori. Quando concluídas, as quatro hidrovias somarão 7.057 km de vias navegáveis, tanto na cheia, quanto no período da vazante. E, segundo as expectativas do governo, transportarão 47 mil toneladas de carga por ano (contra 8.200 toneladas anuais hoje). "O Brasil começa a tomar conta de seus rios. Haverá uma mudança radical nos próximos anos", prevê o veterano Riva.

**6. Data: 19/06/97**

**Fonte: Folha de S. Paulo**

**Autor: Reportagem, em Campo Grande**

O juiz da 2ª Vara Federal de Cuiabá (MT), Jéferson Schneider, concedeu liminar determinando a suspensão das obras para a construção da hidrovia Araguaia-Tocantins.

A hidrovia deve se estender pelos Estados de Mato Grosso, Goiás, Tocantins, Pará e Maranhão. É uma das 42 obras prioritárias do governo federal para o período 1992-2001.

A ação foi movida pelo ISA (Instituto Sócio-Ambiental). O ISA alega que os cerca de 13 mil indígenas que vivem ao longo da hidrovia deverão sofrer os impactos da obra. A ordem do juiz, expedida anteontem, também impede a na-

vegação no rio das Mortes, entre a cidade de Nova Xavantina (MT) e o rio Araguaia.



No final de 96, os xavantes arrancaram e jogaram fora mais de 30 placas de sinalização colocadas ao longo do rio das Mortes, em Mato Grosso. Além das placas, os índios das aldeias de Areões e Pimentel Barbosa denunciam a construção de um porto no município de Água Boa (MT). A empresa responsável pela obra foi notificada pela Fema (Fundação Estadual de Meio Ambiente) de Mato Grosso.

A hidrovia, que terá 1.528 quilômetros ligando Barra do Garças (MT) ao porto de Ponta da Madeira (MA), terá um investimento inicial de R\$ 138 milhões. O objetivo é melhorar o escoamento da produção agropecuária do Centro-Oeste e Norte, baixando os custos de transporte.

O superintendente da Ahitar (Administração da Hidrovia Tocantins-Araguaia), Rogério Barzellay, responsável pela obra, foi procurado em Goiânia (GO) pela Agência Folha, pela manhã e à tarde, mas não foi localizado.

Em novembro, em uma audiência promovida pela Câmara dos Deputados em Brasília com ambientalistas, indigenistas, índios e pesquisadores, o representante da Ahitar, Carlos Mota Vilella, disse que nenhuma obra estava sendo feita com autorização da Ahitar.

**7. Data: 11/12/97**  
**Fonte: Folha de S. Paulo**  
**Autor: Reportagem**

A Justiça Federal suspendeu as obras de um trecho da hidrovia Araguaia-Tocantins, uma das obras prioritárias do governo FHC, porque estava sendo tocada sem relatório de impacto ambiental e sem aprovação do Congresso.

A hidrovia tem 2.230 km e atravessa cinco Estados (Mato Grosso, Goiás, Tocantins, Pará e Maranhão). Corta 34 áreas indígenas e dez unidades de conservação ambiental, entre as quais o Parque Nacional do Araguaia.

Segundo o artigo 231 da Constituição, qualquer uso de recurso hídrico em área indígena tem de ser aprovado pelo Congresso.

É a primeira grande obra do governo que é paralisada por razões ambientais e indígenas. A ação foi movida pelos índios xavantes do Mato Grosso. Os índios foram representados por advogados do Instituto Socioambiental, uma organização não-governamental dedicada às causas indígena e ambiental.

A sentença do Tribunal Regional Federal de Brasília suspende as obras num trecho de 580 km no rio das Mortes (MT). Integrantes do Ministério Público de Goiás e Tocantins querem parar a construção da hidrovia em seus Estados.

Uma liminar concedida em junho pela Justiça Federal do Mato Grosso havia paralisado a obra. O Ministério dos Transportes e a Companhia Docas do Pará, que executa a obra,

recorreram. Foram derrotados anteontem à noite com a decisão do TRF.

As obras foram iniciadas em julho do ano passado. Segundo a advogada Juliana Santilli, do Instituto Socioambiental, "o governo fez um estudo mixuruca que não contemplava as áreas indígenas". O Ministério dos Transportes só vai decidir o que fazer após receber a sentença.



**8. Data: 16/06/98**

**Fonte: Folha de S. Paulo**

**Autor: Reportagem**

O presidente Fernando Henrique Cardoso inverteu o cronograma de obras da hidrovia Araguaia-Tocantins para cumprir ontem a promessa eleitoral de retomar a construção das eclusas da hidrelétrica de Tucuruí (PA).

Há cerca de um mês, FHC acertou com o ministro Eliseu Padilha (Transportes) a alocação de R\$ 40 milhões para reiniciar as eclusas e cumprir a promessa feita em junho de 94, durante comícios realizados em Belém e em Santarém. Esses recursos seriam aplicados este ano para melhorar a navegabilidade dos rios das Mortes e Araguaia, nos Estados do Mato Grosso e de Tocantins, que fazem parte da primeira etapa de cerca de 1.700 km da hidrovia.

A retomada das eclusas era prevista somente na segunda etapa da hidrovia Araguaia-Tocantins, no trecho de 500 km de Marabá a Belém, no Pará. Em 84, o rio Tocantins foi bloqueado nesse trecho pela barragem da Tucuruí.

A mudança da destinação dos recursos foi facilitada com o envio de R\$ 1,25 bilhão para a construção da segunda etapa da hidrelétrica de Tucuruí, outra promessa de palanque cujo início das obras foi autorizado ontem. Também contribuiu para a revisão do cronograma o fato de o Pará representar um ponto de apoio à campanha presidencial. São aliados de FHC os dois prováveis candidatos ao governo, o governador Almir Gabriel (PSDB) e o senador Jader Barbalho (PMDB).

Além da Araguaia-Tocantins, o governo está implantando 1.056 km da hidrovia do rio Madeira (MT, RO e AM), 1.700 km da hidrovia Tietê-Paraná (SP e PR) e 1.371 km da hidrovia do rio São Francisco no Nordeste. Juntas elas custam R\$ 317,4 milhões.

**9. Data: 25/06/98**

**Fonte: Folha de S. Paulo**

**Autor: Seção Opinião - Eliseu Padilha**

**(Ministro dos Transportes e deputado federal licenciado (PMDB-RS))**

Na era da globalização, processo que pretende reorganizar a economia mundial para o próximo século, precisamos abandonar aqueles tempos em que nos iludíamos, achando que o mundo era dividido entre mocinhos e bandidos, quan-

do as ideologias, aparentemente, decidiam por nós. O grande desafio é fazer com que o desenvolvimento para todos sobreponha-se ao vazio ético acirrado pelo desaparecimento, temporário ou definitivo, das utopias revolucionárias.



Nessa nova era, o Brasil deve ser assim: rodovias, ferrovias, hidrovias, portos, dutos e aeroportos cada vez mais integrados, física e operacionalmente, nos sistemas de transportes. É por aí que o mundo está indo: tira-se de cada modal de transporte o melhor aproveitamento, para reduzir distâncias, ganhar tempo, baixar fretes e tornar nossos produtos mais baratos no mercado interno e mais competitivos no mercado externo.

O Brasil está na competição geo-econômica e isso incomoda oligarquias estabelecidas [...] trata-se de uma aliança em que os espertos permanecem ocultos, enquanto os ingênuos, normalmente membros de entidades respeitáveis, são os que aparecem como defensores de interesses difusos. Não é por acaso que, em menos de um ano, quatro hidrovias fundamentais para nos levar para onde o mundo caminha — Araguaia-Tocantins, Teles Pires-Tapajós, Paraguai-Paraná e Tietê-Paraná — tenham sido objeto de medidas judiciais.

O verdadeiro objetivo dessa aliança entre espertos e ingênuos não é proteger o meio ambiente, como dizem na propaganda, mas impedir a implantação das hidrovias. O relatório "Environmental Advantages of Inland Barge Transportation", feito em 1994 pelo Departamento de Transporte dos Estados Unidos, reúne estudos de governos de vários países e conclui: hidrovias são o modal de transporte que menos agride o ambiente.

Estudo do governo canadense aponta que o modal hidroviário produz 33 vezes menos poluição atmosférica oriunda da queima de combustível em relação ao modal ferroviário e 373 vezes menos que o modal rodoviário. Estudo da União Européia revela que (dados do Fraunhofer Institute Karlsruhe) o índice de poluição sonora ou de acidentes com vítimas em hidrovias é zero.

Por essa razão, os EUA aproveitaram os seus recursos hídricos e hoje dispõem de uma malha hidroviária que alcança quase 47 mil km, por onde 33% da produção desse país são transportados.

Não é à toa que a Europa, há seis anos, concluiu a interligação de 170 km entre os rios Reno e Danúbio, permitindo a conexão do mar do Norte com o mar Negro; numa extensão hidroviária interior contínua, de 3.500 km, que possibilitou o escoamento dos seus produtos a custos mais baixos.

Hoje, no Brasil, há disponível uma rede hidroviária que alcança cerca de 28 mil km naturalmente navegáveis. Todavia, só 1,2% da produção brasileira é transportada por esse sistema. Pouco mais de 3 milhões de toneladas são escoadas por hidrovias. Interessante observar que o custo dos investimentos em obras de transportes aponta ser a hidrovia a modalidade mais barata para manter e operar. O km da ferrovia chega à cerca de R\$ 1,4 milhão; o da rodovia, em torno de R\$ 300 mil; o da hidrovia, próximo a R\$ 30 mil.

Além de o custo por km ser menor, a hidrovia envolve também um custo insignificante de manutenção, ao contrário das rodovias e ferrovias, cuja manutenção absorve muitos recursos.



Os números da navegação interior no Brasil ainda são inexpressivos, se comparados ao transporte efetuado sobre pneus e trilhos. As rodovias ainda escoam cerca de 60% das cargas brasileiras. As ferrovias são responsáveis por 21% do transporte. A navegação marítima de cabotagem leva 16% da produção nacional. As hidrovias transportam, timidamente, pouco mais de 1% da carga brasileira por tonelada/km.

A ordem do presidente é reduzir o "custo Brasil". Para isso, nossa meta é implantar um vasto programa de utilização de hidrovias.

**10. Data: 23/09/99**  
**Fonte: Folha de S. Paulo**  
**Autor: Reportagem**

O juiz federal Clodomir Sebastião Reis, de Imperatriz (MA), suspendeu o processo de licenciamento ambiental da hidrovia Tocantins-Araguaia, uma das obras do "Avança Brasil", o principal programa do governo Fernando Henrique Cardoso. O Ministério dos Transportes, responsável pelo projeto, anunciou que vai solicitar imediatamente a cassação da decisão, proferida em liminar.

A liminar chegou às mãos dos técnicos do Ministério dos Transportes e do Ibama (Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis) minutos antes de uma audiência pública que seria realizada em Estreito (MA), às 9h de anteontem. Essa seria a primeira de cinco audiências destinadas a dar subsídios ao Ibama, que analisa o pedido de licença dos Transportes para a viabilização da hidrovia. O Ministério dos Transportes espera cassar a liminar o quanto antes, de modo que seu cronograma não seja afetado.

A ação contra o processo de licenciamento foi movida pelo Ministério Público, que se baseou em carta aberta divulgada por quatro antropólogos que participaram dos estudos de impacto ambiental. Segundo eles, administradores da hidrovia suprimiram itens desfavoráveis do relatório antropológico antes de encaminhá-lo ao Ibama. O relatório antropológico foi feito após consulta às cerca de 20 comunidades indígenas residentes na área da bacia hidrográfica. O Ministério nega a acusação.

**11. Data: 05/10/99**  
**Fonte: Folha de S. Paulo**  
**Autor: Reportagem**

O Ministério Público de Mato Grosso solicitou à Polícia Federal abertura de inquérito para apurar suposta fraude no estudo prévio de impacto ambiental da hidrovia Tocantins-

Araguaia, uma das obras do "Avança Brasil". O objetivo do inquérito, que pode resultar em processo judicial contra a administração da hidrovia, é apurar o sumiço de parte do relatório antropológico, feito com base em consultas às cerca de 20 comunidades indígenas que habitam áreas próximas à hidrovia.



**12. Data: 05/01/00**  
**Fonte: Revista Veja**  
**Autor: Reportagem**

Para cada 10 quilômetros de estrada, o Brasil tem menos de 1 de ferrovia. Um gigantesco erro estratégico quando cada centavo do preço do produto vai pesar na sua competitividade no exterior. Custa metade transportar cargas por trem do que por rodovias. Numa hidrovia o valor é um quarto do cobrado pelo caminhão. Para construir 1 quilômetro de estrada asfaltada, o governo desembolsa 350.000 reais. O mesmo trecho de hidrovia sai por 10.000 reais, garantindo uma economia de quase 97%, e a ferrovia exige 1 milhão de reais por quilômetro, mas se compensa o investimento inicial elevado com um baixo custo de operação.

Uma tonelada de soja que sai de Mato Grosso para ser exportada chega 28 dólares mais barata ao porto no Amazonas se for pela hidrovia. "O erro do passado foi deixar de lado alternativas de transporte. Mas quando não se tinha em vista o mercado internacional e a redução de custos, isso importava pouco", diz Eliseu Padilha, ministro dos Transportes.

Na era da competição externa acirrada, o Brasil descobriu que pode desperdiçar suas safras recorde de soja em Mato Grosso se não tiver como escoar a produção a um custo baixo. Atualmente, 60% de toda a carga transportada no país viajam pelas estradas. "O Brasil está, finalmente, descobrindo que a associação dos diversos sistemas de transporte é a solução", diz Fernando Mac Dowell, professor do Instituto Militar de Engenharia, IME, e doutor em engenharia de transportes.

É nessa versão diversificada de transporte que os produtores ao longo da Transbrasiliana estão apostando todas as fichas. A maior expectativa é no Tocantins, que sofre com a dependência quase exclusiva da Transbrasiliana, seja para escoar sua produção, seja para garantir o abastecimento de insumos. Espera-se ansiosamente pela Ferrovia Norte-Sul e pela Hidrovia do Araguaia-Tocantins, que vão cortar o Estado de norte a sul.

Em Formoso do Araguaia, cidadezinha no sul do Tocantins, a 45 quilômetros da Transbrasiliana, está a maior plantação de arroz irrigado em área contínua da América Latina. De lá saem carretas carregadas com 1,3 milhão de quilos de arroz, que abastecem toda a Região Norte. Cada pacote de 30 quilos que sai das cooperativas de Formoso para São Luís, no Maranhão, custa 3 reais para ser levado nas carretas movidas a diesel.



A chegada das ferrovias e hidrovias deverá repetir na região de influência da BR-153 o que se viu no auge do Brasil rodoviário: novas cidades e desenvolvimento econômico. Desde o final da década de 50, com o início da construção do mais famoso trecho da Transbrasiliana, o que tem o nome de "Belém-Brasília", têm brotado cidades às margens da rodovia.

Alvorada, Paraíso do Tocantins, Presidente Kennedy ou Nova Rosalândia são comunidades cuja vida econômica e social se nutrem da estrada. O efeito multiplicador e povoador da melhoria no sistema de transportes é um dos fatores que explicam a previsão do governo do Tocantins de que a densidade demográfica no Estado suba de quatro habitantes por quilômetro quadrado neste ano para nove em 2020, e a população salte de 1,1 milhão de pessoas para 2,5 milhões no mesmo período.

**13. Data: 20/03/00**  
**Fonte: Folha de S. Paulo**  
**Autor: Reportagem**

Um dos principais projetos do programa Avança Brasil, do governo federal, corre o risco de se transformar em um dos maiores desastres ambientais do país.

O alerta é de dez especialistas em fauna, antropologia, economia, direito ambiental, geologia, geografia e turismo, que produziram uma análise técnica do projeto da hidrovia Tocantins-Araguaia a ser divulgada na próxima quarta em Brasília.

A exemplo do Ministério Público Federal, que moveu ações contra a obra, eles também questionam o estudo de impacto ambiental apresentado ao Ibama pela Ahitar (Administração da Hidrovia Tocantins-Araguaia), com base no qual foi formulado o documento.

Ontem, a Folha revelou que projeto do governo federal, que também faz parte do Avança Brasil, de recuperação e pavimentação de estradas ameaça condenar à destruição até 180 mil km<sup>2</sup> de florestas do Norte do país.

Patrocinado por sete organizações não-governamentais (Cebrac, Instituto Socioambiental, WWF, Rede Cerrado, Simpósio Ambientalista do Cerrado, Rede Internacional de Rios e Coalizão Rios Vivos), o trabalho sobre a hidrovia, de 160 páginas, levou seis meses para ser concluído e custou R\$ 120 mil.

Empresários, prefeitos e os governos federal e dos cinco Estados tentam dar andamento ao projeto, atualmente parado devido às medidas judiciais impetradas pelo Ministério Público.

As obras civis da hidrovia implicam intervenções em 87 pontos nos rios Araguaia, Tocantins e das Mortes. Essas intervenções prevêm explosões de rochas e dragagem da calha dos rios, a fim de garantir, nos períodos de estiagem, a navegabilidade das balsas carregadas com produtos como a

soja, destinada à exportação pelos portos da região Norte.

Segundo o estudo, as obras alterarão a dinâmica hídrica, principalmente do Araguaia, provocando seca em áreas naturalmente inundáveis, inundação em áreas secas e alterações capazes de gerar morte de peixes, fonte de alimentação dos índios que vivem próximos aos rios.

“Haverá uma brusca inversão das condições ambientais. Isso vai interferir no sustento do homem que vive ali e até em empreendimentos econômicos que dependem de água para a irrigação”, diz o geólogo Tadeu Veiga, um dos autores do estudo.

A viabilidade econômica da hidrovia também é questionada. De acordo com o coordenador do trabalho, o engenheiro Maurício Galinkin, o transporte de uma tonelada de soja entre Goiânia (GO) e São Luís (MA) pela ferrovia Norte-Sul custaria US\$ 55,75 contra US\$ 93,3 pela hidrovia.

Pela Ferronorte, outra rota alternativa, segundo Galinkin, o custo do frete da mesma carga entre Nova Xavantina (MT) e o porto de Santos, custaria US\$ 62,74. Pela hidrovia, o produto chegaria ao porto de Ponta da Madeira (MA) por US\$ 103,3.

Ministério dos Transportes e empresários rejeitam essas conclusões e afirmam que a hidrovia é o meio de transporte mais barato e de menor dano ambiental (leia texto a seguir).

O documento das ONGs será referência em uma audiência pública extra-oficial no próximo dia 1º em São Félix do Araguaia (MT). O objetivo da audiência, convocada pela Prelazia de São Félix, CPT (Comissão Pastoral da Terra) e Cimi (Conselho Indigenista Missionário), é mobilizar índios e população contra o projeto da hidrovia e tirar a discussão sobre a obra do âmbito local.

As cinco audiências públicas oficiais sobre o assunto agendadas duas vezes pelo Ibama foram suspensas no ano passado por força de liminares obtidas pelo Ministério Público Federal.

**14. Data: 20/03/00**

**Fonte: Folha de S. Paulo**

**Autor: Reportagem**

Governo e empresários contestam a avaliação das ONGs, apresentam números e informações diferentes e garantem que a hidrovia Tocantins-Araguaia será um projeto que combinará desenvolvimento regional e preservação do meio ambiente.

“Considero que o estudo deles não é independente porque parte da premissa de condenar o empreendimento”, disse Rogério Barzellay, superintendente da Ahitar (Administração da Hidrovia Tocantins-Araguaia).

Para Barzellay, o impacto ambiental da obra não terá a dimensão diagnosticada pelas ONGs. O superintendente da



Ahitar disse que nos travessões de pedra que cruzam o Araguaia em dois pontos, serão abertos "portões" de 35 metros, em um rio cuja largura média é de 1.700 metros.

A dragagem será realizada em pontos específicos e nunca em trecho superior a cem metros. "Os maiores interessados em preservar o rio somos nós", disse Barzellay.

Roberto Zaidan, gerente do Corredor de Transportes Araguaia-Tocantins, do Ministério dos Transportes, afirma que "não tem fundamento nenhum" trocar o transporte hidroviário pelo ferroviário como alternativa de custo. "Pela Norte-Sul, tem de se fazer grande parte do transporte por rodovia até chegar à ferrovia. Outra alternativa que eles apontam, a Ferronorte, também é muito distante. Você tem de viajar 600, 700 km de caminhão. Isso onera bastante o custo", declarou. Segundo ele, em todo o mundo o preço do frete hidroviário é pelo menos a metade do ferroviário e 30% do rodoviário.

Para o prefeito de Santa Terezinha (MT), Cleomenes Costa (PFL), as ONGs estão a serviço de grupos econômicos internacionais que não querem a soja brasileira disputando o mercado externo com preços competitivos.

A Codeara (Companhia de Desenvolvimento do Araguaia), produtora de borracha e gado de corte em Santa Terezinha e uma das principais empresas da região, aguarda a hidrovía para firmar parceria com Blairo Maggi, considerado o maior produtor de soja do mundo. "Ele detém a tecnologia de plantio e nós temos a terra. Mas a hidrovía precisa estar funcionando para desenvolvermos um projeto grande", disse o administrador Marco Antonio Arantes.

**15. Data: 20/03/00**  
**Fonte: Folha de S. Paulo**  
**Autor: Reportagem**

Índios das aldeias às margens dos três rios da hidrovía (Tocantins, Araguaia e das Mortes) ameaçam atacar as barcas de transporte de mercadorias caso o projeto seja implementado.

A rejeição à hidrovía é unânime nas seis aldeias visitadas na quarta-feira passada pela reportagem da Agência Folha no trecho de rio de 180 km entre São Félix do Araguaia e Santa Terezinha (MT).

Segundo Dilma Berixa Karajá, 34, da aldeia São Domingos, [...] "os brancos se reúnem e decidem por eles mesmos. Se é assim, teremos de resolver com violência, por causa dessa falta de respeito. Acho que não é errado porque estamos lutando pela nossa razão de viver, que é o rio", disse.

Os índios já arrancaram a maioria das placas de sinalização instaladas pela Ahitar (Administração da Hidrovía Tocantins-Araguaia) ao longo do rio. Na área de influência da hidrovía estão 11 diferentes povos (Bororo, Javaé, Karajá, Karajá do Norte, Tapirapé e Avá-canoeiro, no rio Araguaia; Xavante, no rio das Mortes; Xerente, Krikati, Kraho e Apinajé,



no Tocantins), distribuídos em 30 terras indígenas.

Eles temem que o trânsito de embarcações espante peixes e tartarugas, que vazamentos de combustível e explosões de rochas provoquem mortes de animais e que o agrotóxico aplicado em plantações de soja nas margens envenene o rio.

O vigário-geral da Prelazia de São Félix do Araguaia, o espanhol Felix Valenzuela Cervera, classifica como "genocídio" a passagem de uma hidrovia ao lado de terras indígenas. "É matar um povo para produzir soja que a Europa vai comprar a preço de banana. Se para o ribeirão o Araguaia é importante, para o índio é uma questão de vida ou morte", declarou.



**16. Data: 26/03/00**

**Fonte: Folha de S. Paulo**

**Autor: Seção Opinião - Eliseu Padilha**

**(Ministro dos Transportes. Foi prefeito de Tramandaí (RS) e deputado federal pelo PMDB-RS, 1995-1997)**

[...] Dez organizações não-governamentais fizeram estudos "independentes" sobre quatro rodovias do corredor Fronteira Norte e sobre a hidrovia Tocantins-Araguaia, coube aos governos federal, estaduais e municipais, eleitos democraticamente, o papel dos bandidos. No ataque estão eles, os "mocinhos" das ONGs ambientais.

As fontes de informação são o Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia; o Instituto Socioambiental; o Centro de Pesquisa Woods Hole; o Cebrac; o Instituto Socioambiental, o WWF, a Rede Cerrado, o Simpósio Ambientalista do Cerrado, a Rede Internacional de Rios e a Coalizão Rios Vivos.

Pois a fonte agora sou eu, Eliseu Padilha, ministro dos Transportes, e afirmo: nenhuma obra federal no setor transportes está ameaçando florestas ou rios. Estão comigo os governadores e prefeitos dos Estados e municípios na área de influência dessas obras. Temos a mais firme vontade de desenvolver o país sem colocar em risco o meio ambiente.

Vivemos num mundo globalizado. [...] Os governantes têm a responsabilidade de levar o país ao século 21 em condições de competir no mundo moderno, aliando desenvolvimento aos cuidados para evitar a degradação ambiental. O que não obedecer a isso estará fora da ordem mundial. Um país devastado, que mantém rios e florestas sob ameaça, está condenado à periferia na rota de investimentos.

Só não colocaremos a soja brasileira no porto de Roterdan (Holanda) a preço competitivo, pela hidrovia Araguaia-Tocantins, se isso custar a degradação dos rios. Só não escoaremos a produção pelas BRs 163 (Cuiabá-Santarém), 319 (Humaitá-Manaus), 230 (Transamazônica) e 174 (Manaus-Boa Vista) se custar a devastação das florestas.

Temos técnicos tomando conta de cada projeto, gente

preparada que nos aponta, com antecedência, qualquer impacto ou dano que a obra pode causar. Produtos competitivos precisam de rodovias, hidrovias, ferrovias e portos para ganhar o mundo. Para construí-los, pode haver algum tipo de dano ao meio ambiente. Para isso temos medidas compensatórias —aplicadas quando o impacto acontece, mas pode ser compensado por outra ação— e mitigadoras, aplicadas para amenizar o impacto e ajudar a população local a conviver com a nova realidade.



Para cada obra há uma medida. Para rasgarmos os 970 km da BR-174, que liga o Brasil aos mercados do Caribe, tivemos que cortar 120 km da reserva dos Waimiri-atroari. O traçado era mais adequado. Aplicamos então uma medida compensatória com a criação do Programa de Proteção para a Área Indígena. Em 1987, havia 374 índios, o que restara de uma nação de 5.000, abalada por constantes surtos de malária e outras doenças tropicais. Foi um trabalho duro. Em 1997 ainda registramos 117 casos de malária, mas, em 1998, quando as obras foram intensificadas, registramos sete casos, e a população crescera para 773 índios.

Hoje eles aprendem a escrever em seu próprio idioma. Até lançaram o jornal “Kwa lapremy” —palavras que andam, em português. Nós temos esse dever, de fazer com que as nossas palavras andem e ajudem a criar a consciência de um mundo novo onde já não existam “mocinhos” e “bandidos”.

**17. Data: 14/06/00**

**Fonte: Revista Exame**

**Autor: Reportagem de capa**

No escritório do segundo andar do prédio Blairo Maggi faz riscos imaginários com o indicador, cada vez mais entusiasmado. “A hidrovía começa aqui e sobe até o Amazonas. Queremos fazer mais duas. Por esse outro caminho, vem a ferrovia, que chega ao sul do Estado. Falta asfaltar a BR-163, esta aqui, que liga Cuiabá a Santarém. É para escoar a produção. Você sabe qual é a produção anual de grãos do Brasil? 85 milhões de toneladas. Temos condições de fazer mais 85 milhões só em Mato Grosso. Para isso a gente precisa puxar uma rodovia a partir daqui...”

Do seu escritório em Rondonópolis, cidade a 220 quilômetros da capital Cuiabá, Blairo fala da nova fronteira agrícola do país que ele mesmo vem ajudando a expandir à frente do Grupo André Maggi, conjunto de seis empresas pouco conhecidas fora dos limites rurais, mas muito influentes no campo. Com o cacife de maior produtor mundial de soja — são 40 000 hectares de plantação —, Blairo Maggi mostra o quanto o país cresce longe das capitais.

A frase de Blairo se reflete num Estado antes desprezado que, em uma década, virou líder na produção de soja, bate recordes no algodão, é o segundo em produção de arroz e tem o quarto rebanho bovino nacional. Até chegar aos atuais 300 milhões de dólares de faturamento por ano, o grupo fundado por André Maggi, pai de Blairo, nasceu de uma

pequena serraria em São Miguel do Iguçu, no oeste do Paraná, adotou práticas comerciais tão agressivas quanto inovadoras, que o transformaram num banco informal de crédito agrícola, atendendo cerca de 1.500 produtores, em seis Estados. Outra parte do sucesso vem de um elemento também pouco associado ao cultivo no Brasil: a tecnologia de ponta, tanto em produção como em logística.



O maior símbolo da combinação entre agricultura e tecnologia aparece na colheita da soja em junho. Pelo menos uma vez por semana, uma estranha composição chega a Itacoatiara, cidade à beira do Rio Amazonas e a 260 quilômetros de Manaus. É um barco de médio porte a empurrar um grande retângulo com quase 200 metros de comprimento e 33 metros de largura. Ali vai o carregamento de soja, que veio de Mato Grosso.

No total são 16 000 toneladas de grãos, que abarrotariam quase 600 caminhões. Itacoatiara é o ponto central da hidrovia Madeira-Amazonas, criada por Blairo e responsável por uma economia de 20% no frete para exportação da soja. Ela inverteu a lógica da logística anterior, criando uma saída ao norte do país para a produção brasileira.

Para ganhar tempo e dinheiro, navios europeus e asiáticos navegam 1.100 quilômetros Amazonas adentro e pegam a soja em Itacoatiara. Na forma tradicional, eles teriam de buscar lá embaixo, acrescentando seis dias a mais de viagem ida-e-volta, nos portos de Santos, em São Paulo, e de Paranaguá, no Paraná.

Em 1997, quando foi inaugurada pelo presidente Fernando Henrique Cardoso, a hidrovia escoou 350.000 toneladas. Neste ano, serão 800.000 toneladas. No ano que vem, 1 milhão. Ao custo de 66 milhões de reais, Blairo montou, entre outras coisas, dois portos flutuantes: em Porto Velho, a capital de Rondônia, ponta inicial da hidrovia, e em Itacoatiara. Os equipamentos de carga e descarga capazes de suportar bem as chuvas amazônicas só foram encontrados na gelada, mas igualmente úmida, Suécia.

Foi preciso redesenhar barcos e barcaças para agüentar o choque com os imensos troncos de árvores à deriva nos rios da região e, apesar de carregarem toneladas de carga, para navegar a profundidades de até 1 metro. O custo de cada navio empurrador é de 9 milhões de reais.

O Brasil produz 31 milhões de toneladas de soja por ano. É o principal item da pauta brasileira, responsável por 3,8 bilhões de dólares em divisas no ano passado. O país tem 27% do mercado internacional, bem à frente da terceira colocada, a Argentina, com 7%, mas distante dos 55% dos Estados Unidos. Apesar da liderança folgada, os americanos não andam tranqüilos. "A agricultura já ocupou todos os espaços nos Estados Unidos", afirma Antonio José Telles Bueno, economista sênior da Bolsa de Mercadorias e Futuros de São Paulo, a BM&F. "O pavor deles é que o Brasil consiga resolver os problemas de logística e aproveite a terra farta disponível."

O pesadelo americano atende pelo nome de cerrado. Trata-se de uma área originalmente com 2 milhões de quilôme-

tros quadrados. A distância manteve suas chapadas livres da exploração, até que o alto preço das terras no Sul e no Sudeste fez muitos agricultores, principalmente gaúchos e paranaenses, empurrar a fronteira agrícola em meados dos anos 70. Goiás e Mato Grosso do Sul foram os territórios mais procurados.



O cerrado ainda guarda duas características muito caras aos agricultores: é plano e oferece um regime de chuvas bem distribuído pelo ano. “Quem tem terra no sangue como eu e olha o norte de Mato Grosso fica emocionado”, afirma Blairo. Só ali são 5 milhões de hectares em áreas facilmente cultiváveis. Há mais pelos lados de Rondônia, Tocantins e, entrando numa zona fronteira com a floresta, Amazonas, Pará e Acre. É nessas áreas que Blairo quer fincar os novos limites do campo. Sobram terras, enfim. Mas quem se arriscará a investir forte ali se faltam estradas decentes, ferrovias ou mesmos as tais hidrovias?

Entre várias opções a seguir num caso assim, existem dois caminhos. Um está sendo usado por Blairo Maggi e será apresentado mais à frente. O outro já foi trilhado — por André Antonio Maggi, pai de Blairo e figura lendária entre os agricultores do Centro-Oeste.

Em 1979, ao desembarcar pela primeira vez em Rondonópolis, seu André, como é conhecido, estava começando sua aventura rural. Ele acabara de comprar 2 400 hectares e queria plantar a soja que já lhe dera dinheiro em São Miguel do Iguçu.

Desde os anos 70, em São Miguel do Iguçu, seu André financia a compra de sementes, equipamentos e outros insumos para os produtores vizinhos, que lhe pagam mais tarde com sua própria colheita. O uso da saca de soja como moeda de troca virou um porto seguro nos tempos não tão distantes de hiperinflação.

Com o Plano Real e a inflação domada, o grupo passou a concorrer com o crédito agrícola oficial buscando dinheiro no exterior, com a ajuda de um consórcio de bancos estrangeiros, que inclui o HSBC, o Crédit Agricole e o ING-Barings. Não chega a ser tão barato quanto os 8,5% de juros ao ano cobrados pelo Banco do Brasil. “Dá um pouco mais. Varia conforme o tamanho do cliente”, afirma o diretor Bongjolo, à frente de uma lista de 1.500 produtores. Eles pagam “um pouco mais” para ter crédito a qualquer hora, ao contrário da forma oficial, que tem datas certas para abrir a torneira.

André Maggi fez fama como o pioneiro, o ponto de referência. Foi assim em 1986, quando ele decidiu, contra todas as opiniões de seus diretores e amigos, comprar 7 000 hectares no meio da Chapada dos Parecis, em Mato Grosso. Tudo o que existia lá era uma pequena comunidade, que a cada 40 dias mandava um caminhão percorrer 760 quilômetros para buscar alimentos e remédios na capital, Cuiabá. Catorze anos depois, Sapezal é uma cidade de 8 000 habitantes, tem 100% das casas dotadas de água tratada e energia elétrica e 0,8% de analfabetos. Como caso policial mais recente, registra o furto de um par de chinelos — há quatro meses.



Em Sapezal, seu André vislumbrou uma oportunidade de negócios. Ele criou a Cidezal, uma empresa de colonização para atrair investimentos para a região. Fez as casas, a farmácia, a delegacia, a escola, o hospital, a praça, o clube, até uma praia artificial à beira do Rio Sapezal, que dá o nome à cidade. Foram desembolsados cerca de 5 milhões de dólares. Outros 4 milhões ergueram uma usina hidrelétrica de 5 000 quilowatts, muito além do que Sapezal precisava na época. "Eu sabia que a região atrairia mais produtores", afirma seu André. Ele acertou: hoje vende energia para fazendas num raio de 100 quilômetros e se prepara para dobrar a capacidade da Usina Santa Lúcia.

Comparado com o pai, o vice-presidente do grupo Maggi tem menos carisma. Ainda hoje, a simples presença de seu André provoca rebuliço na sede de Rondonópolis, nas raras vezes em que ele deixa Sapezal ou São Miguel (ele passa metade do ano em cada uma delas). Na verdade, Blairo até fala com facilidade, basta vencer aquela desconfiança inicial.

Neste momento, ele patrocina, junto com outros empresários da região, uma série de pesquisas sobre a adaptação da soja no Amazonas, Pará, Rondônia, Acre, Amapá e Roraima. Há dez anos, seria impossível imaginar o aproveitamento de uma cultura como a soja, que veio do clima temperado, no calor da Amazônia. Novamente: Blairo não faz isso por apego à ciência. "Com a ajuda da tecnologia, conseguiremos atingir novas regiões com boa produtividade. Isso viabilizará economicamente os investimentos de infra-estrutura nas áreas", afirma Dario Hiromoto, superintendente da Fundação MT, de Rondonópolis.

A Fundação de Apoio à Pesquisa Agropecuária de Mato Grosso é a face evidente do quanto o governo pode atraparilhar o campo e do quanto o campo pode lucrar — com o próprio governo. "Ela salvou a soja no cerrado", afirma Blairo, que também é presidente da entidade. A fundação é resultado do acordo entre a Embrapa, o principal órgão de pesquisa agropecuária do governo federal, 100 produtores e 40 empresas agrícolas.

Com as pesquisas, foram superados sucessivamente os recordes de produção na soja. Em 1993, colhiam-se cerca de 2 500 quilos de grãos por hectare nas lavouras brasileiras. Neste ano, a média deve subir para 3 000 quilos. "Em nossas fazendas, chegamos a tirar 3 400 quilos", afirma Blairo. Em Mato Grosso, há quem consiga 4 200 quilos. Os americanos, antigos campeões de produtividade, estão com 2 600 quilos. A fundação já lançou 23 variedades da planta e atende 83% da produção mato-grossense.

Na atual safra, o Estado colheu 7,6 milhões de toneladas e pela primeira vez ultrapassou o Paraná, com 7,1 milhões. No algodão, cultura que passou a ser estudada pela fundação em 1996, os resultados também impressionam. Em quatro safras, a produtividade aumentou 75%, e hoje Mato Grosso responde por 43% do algodão brasileiro, contra 18% de Goiás, o segundo colocado. "O principal insumo do produtor é a pesquisa", afirma Blairo, que já destinou 1 milhão de dólares à fundação. Ele próprio virou um grande cotonicultor, com plantações de 7 300 hectares.



Em outros laboratórios, nos Estados Unidos, surgiu aquela que seria a principal concorrente da soja brasileira: a semente transgênica, variação geneticamente modificada para suportar pragas e melhorar a produtividade. Blairo diz que não tem nada contra a novidade. Ele até gosta. Afinal, por causa dela está vendendo como nunca sua soja — que não é transgênica — para o mercado europeu, o principal comprador brasileiro.

Com medo de possíveis efeitos no ser humano, os europeus e, agora, parte dos asiáticos prefere comprar soja (ou milho ou outra cultura) “tradicional”. É um baque para os americanos, que reduziram a parcela de área plantada com soja transgênica de 57% para 52%, e ainda mais para os argentinos, pegos no contrafluxo após fazer a participação dos transgênicos na sua produção aumentar de 6% para mais de 70% em quatro anos.

Quando o assunto é agricultura, Maggi está longe de ser uma unanimidade. “Ele é uma praga presente em todo lugar”, afirma Eduardo Quartim, coordenador do Greenpeace. Quartim critica a visão de que a Mata Atlântica e a Floresta Amazônica devem ser preservadas, enquanto o cerrado não é intocável. “Há uma grande biodiversidade no cerrado”, diz.

As hidrovias também não escapam às críticas. Por pressão do Greenpeace e de outras entidades, os projetos dos rios Teles Pires-Tapajós e Araguaia-Tocantins foram embargados na Justiça. As duas rotas serviriam para escoar a produção do norte de Mato Grosso, Pará e Goiás. “Essas hidrovias exigem grandes intervenções que afetarão a natureza e a vida das populações locais”, afirma Roberto Smeraldi, diretor da Amigos da Terra, ONG com escritórios em 54 países. Ao contrário do Madeira e do Amazonas, esses rios exigiriam a explosão de trechos mais pedregosos e, no Tapajós, a construção de uma eclusa. “Esse pessoal está a serviço de interesses comerciais de quem teme o crescimento da nossa agricultura”, diz Blairo.

O tom de discurso de campanha não é gratuito. Como outros grandes fazendeiros, Blairo preza a política. Durante quatro meses no ano passado, ele substituiu o senador Jonas Pinheiro (PFL-MT), que estava em licença médica. Blairo diz que só virou suplente de senador para ajudar na campanha de Pinheiro.

Pode ser, mas na rápida passagem por Brasília ele pegou gosto pela coisa pública. Blairo é candidato a governador de Mato Grosso pelo PPS do presidenciável Ciro Gomes. Grande latifundiário, ele combinaria mais com o figurino ideológico de seus ex-partidos, o PPB e o PFL. “Sou um social-democrata. Não adianta nada ficar rico sozinho. Se não pensar no futuro dos pobres, eles vão nos esfolar um dia”, afirma Blairo, que já converteu seis prefeitos do Estado ao PPS e gasta os fins de semana em visitas de campanha. O candidato tem idéias polêmicas. “O Estado não pode fiscalizar o Estado”, diz. “Defendo a contratação de uma auditoria internacional para fiscalizar o governo.”

Blairo apóia a parceria do Estado com a iniciativa privada. Nem poderia ser diferente. Para a realização da hidrovia



Madeira-Amazonas, o grupo contou com o dinheiro do governo amazonense e do BNDES, que têm 43% da sociedade. Foi mais fácil ter apoio oficial do que entre seus pares da iniciativa privada. Quando a Hermasa, empresa que administra a hidrovía, era só um projeto, Blairo bateu na porta de toda grande empresa que pudesse beneficiar-se do transporte fluvial. Nada. A adesão do governo resolveu o problema. Como não se trata de dinheiro a fundo perdido, a Hermasa espera dar retorno do investimento em cinco anos.

Os negócios vêm crescendo, já são 32 barcaças, contra as 12 originais, e mais dois empurradores devem se juntar aos outros três existentes. Seria uma frota maior se as hidrovias do Tapajós e Tocantins estivessem liberadas. "Estão condenando a população das regiões ao desalento social", afirma Luiz Antonio Pagot, superintendente da Hermasa.

A mudança em Itacoatiara é evidente. Desde que o porto foi inaugurado há três anos, outras empresas se juntaram à Hermasa. Foram criados depósitos de fertilizantes, de calcário (usado para melhorar a qualidade do solo de plantio) e implantadas fazendas de arroz e, claro, soja. Com 215 funcionários, a Hermasa já é a maior empregadora da cidade, antes mais conhecida pela presença de grandes madeireiras. Ela também paga os melhores salários. "Quando descobrem que a gente é da Hermasa, o pessoal tenta cobrar um pouco mais", afirma Vauclemar Braga Cordeiro, comandante do empurrador Sapezal. Entre salário e bonificações, Cordeiro ganha 3 000 reais, uma enormidade para um lugar onde ter salário mínimo é um privilégio.

Como as hidrovias estão emperradas, Blairo busca uma alternativa para distribuir a futura produção de norte de Mato Grosso. Ele agora luta para que a rodovia BR-163, entre Cuiabá e Santarém, no Pará, seja asfaltada. O trecho em território paraense é intransitável na época de chuvas, o que significa pelo menos meio ano de atoleiros. Blairo falou com o Ministério dos Transportes, discutiu com os governadores dos dois Estados, até decidir mudar a estratégia. Ele agora anda ligando para os concorrentes, como Cargill e ADM. Quer asfaltar a estrada com dinheiro privado. Blairo tem os argumentos prontos quando conversa com os parceiros: "Você sabe qual a produção que a gente pode ter nesta parte de Mato Grosso? Quinze milhões de toneladas.

A gente asfalta a BR-163 e leva a produção por aqui..."

Antes a produção de Mato Grosso só podia ser exportada pelos portos do Sul do país. Blairo Maggi criou a saída de caminhão rumo a Porto Velho, em Rondônia, de onde a soja e outros grãos são embarcados na hidrovía Madeira-Amazonas. Para enfrentar a futura concorrência da ferrovia ao Sul, ele pretende asfaltar a BR-163 e abrir duas novas hidrovias.

#### **Perfil de Blairo Maggi**

- Idade: 44 anos (nasceu em 29 de maio de 1956)
- Formação: engenheiro agrônomo pela Universidade Federal do Paraná, em 1980.
- Sem terra: "Não há agricultura competitiva no mundo globalizado sem grande escala. Mas temos de subsidiar o

pequeno”.

- Com terra: “Fazenda deixou de ser reserva de capital. A terra vale pelo que se produz nela”.
- Subsídio para o campo: “Sou contra. Só atraí gente que não entende do negócio e vem atrás do dinheiro fácil”.
- Brasileiros plantando soja na Bolívia: “Não acho bom. Por que fazer dinheiro lá? Faz aqui”.
- Exemplo paterno: “Meu pai nunca atrasou o salário dos funcionários. Toda última sexta-feira do mês o dinheiro estava lá”.



**18. Data: 18/08/00**  
**Fonte: Folha de S. Paulo**  
**Autor: Painel Político**

### **Águas turvas**

O caso EJ está provocando uma reviravolta na indicação da diretoria da ANA (Agência Nacional de Águas). FHC prometera fazer nomeações “técnicas”, mas, sentindo-se fortalecidos pela crise, os partidos aliados do governo estão tentando dobrar o presidente e indicar seus afilhados políticos para o órgão.

### **Santo remédio**

A ANA foi aprovada no final de junho. A indicação de cinco diretores deveria ter saído em julho. Já estava tudo acertado quando explodiu o caso EJ. “Embolou”, diz um auxiliar de FHC. Os cargos da ANA são disputados principalmente pelos políticos do Nordeste, onde água é sinônimo de poder.

### **Tempo de bonança**

Jader Barbalho (PMDB-PA) saiu de uma conversa ontem com FHC com algo bem mais substancial do que a garantia de que a aliança PSDB-PFL-PMDB continua: R\$ 75 milhões para a hidrovía Araguaia-Tocantins que haviam sido cortados do Orçamento da União.

*A seguir são apresentadas duas “fichas técnicas”, com dados sobre a hidrovía. Compare as informações e veja que há divergências.*

## **FICHA TÉCNICA - I**

**Data: Documento não datado, disponível no web site do Ministério dos Transportes**

Fonte: GEIPOT - Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes

A utilização da modalidade hidroviária para o escoamento dos produtos agrícolas locais para a exportação é de grande importância para o Tocantins.

A hidrovía Tocantins - Araguaia é administrada pela AHITAR que, vinculada à CDP, é responsável pela implantação e manutenção da navegabilidade da hidrovía, através da realização de estudos, levantamentos, serviços de sinaliza-

ção de margens e balizamento flutuante, dragagens e derrocamentos.

Consta do Programa "Brasil em Ação", do Governo Federal, um projeto de consolidação do Corredor de Transporte Multimodal Centro-Norte, baseado no aproveitamento do potencial da Hidrovia Araguaia - Tocantins.

O projeto objetiva viabilizar a implantação de um eixo de desenvolvimento multimodal de transportes (hidro-rodoviário), ligando o planalto central aos portos da baía de São Marcos, no Maranhão, e do rio Pará, no Estado do Pará.

O projeto possui três componentes:

- ✓ Obras de dragagem, derrocamento e sinalização da Hidrovia propriamente dita, que tem cerca de 1.230 km entre Aruanã (GO) e Xambioá (TO), e mais 551 km no rio das Mortes, entre Nova Xavantina (MT) e a sua foz no rio Araguaia (MT). A esta Hidrovia podem ser associados mais 420 km do rio Tocantins, entre Miracema do Tocantins (TO) e Estreito (MA);
- ✓ Pavimentação da BR-153, entre São Geraldo e Marabá, no Pará, com 155 km de extensão.
- ✓ Complementação da construção do segmento da ferrovia Norte-Sul, ligando as cidades de Imperatriz e Estreito, no Maranhão, com 120 km de extensão.

O valor global do empreendimento é de R\$ 222,4 milhões.

Na hidrovia foram realizados os Projetos Executivos de derrocamento e a dragagem de diversos trechos. Aguarda-se a emissão das licenças ambientais para início dos processos licitatórios visando a contratação da execução das obras e serviços. A sinalização e balizamento foram executados ao longo dos rios em caráter preliminar. Esse balizamento será refeito após as obras de derrocamento e dragagem.

Na rodovia o projeto executivo encontra-se concluído. A obra foi iniciada em agosto/97, estando com 86% da terraplenagem, 73% da sub-base, 65% da base e 59% do revestimento executados. A ferrovia encontra-se com 88,7% da terraplenagem, 100% das pontes e 78% da superestrutura já executados.

Em 1998 foram aplicados recursos da União no montante de R\$ 60,2 milhões, R\$ 1,6 milhão dos quais no trecho rodoviário. Para 1999 encontra-se no Orçamento geral da União (OGU) a dotação de R\$ 77,5 milhões para este projeto.

Em junho de 1998 foram assinadas as ordens de serviço para a retomada das obras das duas eclusas de Tucuruí. As eclusas vão abrir um corredor de 1,5 mil km na hidrovia Araguaia-Tocantins, permitindo a navegação desde Nova Xavantina (MT) e Aruanã (GO) até Barcarena (PA).

A concepção do Corredor é a seguinte: a carga, quando chega em Xambioá, é transferida para a rodovia, onde percorre 285 km até atingir Imperatriz (MA), através das BRs-010/153/226. Daí, utiliza-se aproximadamente 605 km das



ferrovias Norte-Sul e Carajás, para atingir o terminal de Ponta da Madeira em São Luiz (MA).



Essa alternativa apresenta-se bastante adequada para o transporte de grãos do cerrado oriental, reduzindo em torno de 5.000 km a distância entre o Brasil - Europa (Porto de Roterdan) e Brasil - Japão (via Canal do Panamá).

Os custos de transporte envolvidos nessa operação podem atingir até US\$ 34,00/t, bastante inferiores aos praticados no modal rodoviário que estão na faixa de US\$ 48,00/t a US\$ 60,00/t para transportar esta mesma soja até o Porto de Santos.

## **FICHA TÉCNICA - 2**

**Data:** 20/03/00

**Fonte:** Folha de S. Paulo

**Autor:** Reportagem

Fonte: Gerência do Corredor de Transportes Araguaia-Tocantins, do Ministério dos Transportes, e organizações não-governamentais.

### **Hidrovia Araguaia-Tocantins**

A hidrovia é o principal segmento de um corredor multimodal de transportes (hidrovia, rodovia e ferrovia, interligados) que o governo pretende implantar para levar a produção agrícola da região central do país para os portos da região Norte

#### **Investimento**

Segundo o Ministério dos Transportes, R\$ 235,5 milhões serão destinados à construção da hidrovia. Desse total, de R\$ 150 milhões a R\$ 170 milhões são recursos públicos reservados a obras de sinalização, balizamento, dragagem e derrocamento nos rios. O restante será aplicado por empresas privadas responsáveis pela construção de terminais, armazéns, silos e embarcadouros. Segundo as ONGs, há diferentes valores estimados nos próprios documentos oficiais. O total poderia chegar a R\$ 800 milhões

#### **Extensão da hidrovia**

2.516 km, no total, distribuídos da seguinte forma: 1.516 km no rio Araguaia, entre Aruanã (GO) e Marabá (PA), 580 km no rio das Mortes (afluente do Araguaia) e 420 km no rio Tocantins, entre Miracema do Norte (TO) e Estreito (MA)

Na sua opinião, por que há informações divergentes?

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

## **A ANÁLISE DE CONJUNTURA HIDROVIA ARAGUAIA-TOCANTINS**



A seguir são apresentadas seis tabelas com as dimensões de uma Análise de Conjuntura.

Os presentes no curso serão divididos em algumas equipes, dependendo do número total de pessoas. Cada equipe será dividida em duas turmas. A primeira turma irá analisar as informações necessárias para preencher as tabelas de 1 a 3. A segunda turma irá preencher as tabelas de 4 a 6.

No final do exercício as duas turmas de cada grupo deverão se reunir e consolidar os dados de suas tabelas.

Após isso, dois representantes de cada grupo irão fazer uma apresentação da Análise de Conjuntura realizada por seu grupo.

Por fim, após as apresentações dos grupos, a plenária deverá discutir quais informações faltaram para que a Análise de Conjuntura pudesse ser mais aprofundada.

**TABELA 1  
ANÁLISE DE CONJUNTURA – O CASO DA HIDROVIA ARAGUAIA-  
TOCANTINS (Continua na TABELA 2)**

Elementos da Análise de Conjuntura	Fontes de Informação		
	20/06/94	30/05/95	25/04/95
Fatos e Acontecimentos			
Cenários			
Atores			
Relação de Forças			
Articulação Estrutura/Conjuntura			

**TABELA 2  
ANÁLISE DE CONJUNTURA – O CASO DA HIDROVIA ARAGUAIA-  
TOCANTINS (Continua na TABELA 3)**

Elementos da Análise de Conjuntura	Fontes de Informação		
	27/03/96	31/03/97	19/06/97
Fatos e Acontecimentos			
Cenários			
Atores			
Relação de Forças			
Articulação Estrutura/Conjuntura			



**TABELA 3**  
**ANÁLISE DE CONJUNTURA – O CASO DA HIDROVIA**  
**ARAGUAIA-TOCANTINS (Continua na TABELA 4)**

Elementos da Análise de Conjuntura	Fontes de Informação		
	11/12/97	14/04/98	25/04/98
Fatos e Acontecimentos			
Cenários			
Atores			
Relação de Forças			
Articulação Estrutura/Conjuntura			

**TABELA 4**  
**ANÁLISE DE CONJUNTURA – O CASO DA HIDROVIA**  
**ARAGUAIA-TOCANTINS (Continua na TABELA 5)**

Elementos da Análise de Conjuntura	Fontes de Informação		
	23/09/99	05/10/99	05/01/00
Fatos e Acontecimentos			
Cenários			
Atores			
Relação de Forças			
Articulação Estrutura/Conjuntura			

**TABELA 5**  
**ANÁLISE DE CONJUNTURA – O CASO DA HIDROVIA**  
**ARAGUAIA-TOCANTINS (Continua na TABELA 6)**

Elementos da Análise de Conjuntura	Fontes de Informação		
	20/03/00	20/03/00	20/03/00
Fatos e Acontecimentos			
Cenários			
Atores			
Relação de Forças			
Articulação Estrutura/Conjuntura			

**TABELA 6**  
**ANÁLISE DE CONJUNTURA – O CASO DA**  
**HIDROVIA ARAGUAIA-TOCANTINS**



Elementos da Análise de Conjuntura	Fontes de Informação		
	26/03/00	14/03/00	18/08/00
Fatos e Acontecimentos			
Centros			
Atores			
Relação de Forças			
Articulação Estrutura/Conjuntura			

**TABELA 7**  
**INFORMAÇÕES ADICIONAIS – O CASO DA**  
**HIDROVIA ARAGUAIA-TOCANTINS**

Elementos da Análise de Conjuntura	Informações Adicionais Requeridas		
Fatos e Acontecimentos			
Centros			
Atores			
Relação de Forças			
Articulação Estrutura/Conjuntura			

## A ANÁLISE DAS PARTES INTERESSADAS HIDROVIA ARAGUAIA-TOCANTINS



Agora que nós já fizemos uma Análise de Conjuntura, nós vamos fazer a Análise das Partes Interessadas (API). Como a API tem por objetivo colocar em ordem de importância os interesses dos diversos atores envolvidos, em nosso caso, o processo de construção da hidrovía Araguaia-Tocantins, existem dois tipos de interesses a serem analisados:

- ✓ A importância do projeto (ou seja, da hidrovía) para cada parte interessada;
- ✓ A importância de cada parte interessada para quem controla o projeto.

As várias partes interessadas possuem diferentes percepções acerca do projeto. Por exemplo, para uma ONG a hidrovía pode ser um acontecimento muito importante. Mas para os responsáveis pela obra, a ONG pode não ter nenhuma importância, as suas opiniões podem não ser ouvidas.... a não ser que ela consiga influenciar o andamento do projeto.

Vamos entender melhor. Suponha que exista uma ONG chamada Amigos do Tamanduá do Rio Araguaia. Se a hidrovía for construída sem cuidados ambientais, a população de tamanduás pode ser afetada devido à mudança do regime das águas e a mudanças no local onde as formigas irão construir seus formigueiros. Por isso, a hidrovía tem uma importância significativa para a ONG Amigos do Tamanduá do Rio Araguaia.

Mas para os responsáveis pela obra, que não estão preocupados com o destino do tamanduá, a ONG pode não ter nenhuma importância, a não ser que ela consiga entrar na Justiça com uma ação que paralise as obras até que seja feito um estudo sobre como preservar o tamanduá.

Como a API é um exercício de suposição, é necessário fazer suposições sobre a importância que o projeto possui para os diversos atores envolvidos, como também é necessário fazer suposições sobre a importância dos diversos atores para quem controla o projeto. Às vezes pode-se ter maior conhecimento sobre essa importância. Por exemplo, o WWF e outras ONGs passaram a ser muito importantes para quem controla o projeto depois que uma ação movida por essas entidades na Justiça conseguiu paralisar o andamento da hidrovía.

No entanto, existem centenas de partes interessadas na hidrovía. Cada prefeitura às margens dos rios Araguaia e Tocantins também é uma parte interessada na obra, não é mesmo? E como avaliar o interesse de cada uma delas? Isso é praticamente impossível, a não ser que se tenha conhecimento do que é que pensa o prefeito e a população de cada município.

Deve-se analisar os interesses em jogo das principais partes interessadas.



## Nota explicativa para as Tabelas 1 & 2 da API

### **TABELA 1**

**Coluna 1** - Insira aqui os nomes de cada uma das principais partes interessadas (pessoas, grupos, organizações). Use uma linha para cada pessoa, grupo, ou organização.

**Coluna 2** - Faça uma descrição simples de quais são os interesses da parte interessada a que esta linha corresponde. Por exemplo, o interesse da Ahitar é "construir a hidrovía segundo o seu cronograma de obras já apresentado".

**Coluna 3** - Identifique aqui, apenas com um sinal, o efeito do projeto para esta parte interessada. O sinal - significa negativo. 0 significa neutro. + significa positivo. Para a Ahitar o projeto (ou seja, a hidrovía, significaria +, ou seja, é um projeto positivo). Mas para a ONG Amigos do Tamanduá do Rio Araguaia a hidrovía é -, ou seja, negativa.

**Coluna 4** - Identifique qual é a importância do projeto para a parte interessada, segundo a sua suposição. Para fazer uma suposição com algum fundamento, você deve procurar informações e, sempre que possível, consultar a parte interessada para que ela mesma diga qual é a importância do projeto para ela. As categorias de resposta são:

- 0 - Desconhecida
- 1 - Pequena ou nenhuma importância
- 2 - Alguma importância
- 3 - Importância significativa
- 4 - Importância fundamental

**Coluna 5** - Identifique qual é a importância da parte interessada para quem controla o projeto. Use os mesmos procedimentos da coluna 4 (suposição bem informada). As categorias de resposta são:

- 0 - Desconhecida
- 1 - Pequena ou nenhuma importância
- 2 - Alguma importância
- 3 - Importância Significativa
- 4 - Ator fundamental

### **TABELA 2**

Aqui não existe nenhuma informação nova. Você vai simplesmente colocar o nome das pessoas, dos grupos e das organizações da células, de acordo com a posição que elas estavam na tabela anterior.

Suponha que na primeira linha da Tabela 1 você tivesse colocado a Ahitar, e na segunda a ONG Amigos do Tamanduá do Rio Araguaia. Provavelmente, você faria as seguintes marcações para elas na Tabela 1:





**TABELA 1 - IDENTIFICAÇÃO DE PESSOAS, GRUPOS OU ORGANIZAÇÕES INTERESSADAS**

COLUNA 1	COLUNA 2	COLUNA 3	COLUNA 4	COLUNA 5
	Interesse(s) em Relação ao Projeto	Efeito do Projeto para os Interessados - 0 +	Importância do projeto para a parte interessada 0 - Desconhecida 1 - Pequena ou nenhuma importância 2 - Alguma importância 3 - Importância significativa 4 - Importância fundamental	Importância da parte interessada para quem controla o projeto 0 - Desconhecida 1 - Pequena ou nenhuma importância 2 - Alguma importância 3 - Importância Significativa 4 - Ator fundamental
Ahitar	Construir a hidrovía segundo o seu cronograma de obras já apresentado	+	4	4
Amigos do Tamandú		-	3	1

Neste caso, o preenchimento da Tabela 2 ficaria da seguinte forma:

**TABELA 2 - IDENTIFICAÇÃO DA IMPORTÂNCIA RELATIVA DAS PRINCIPAIS PARTES INTERESSADAS**

RESULTADO DA COLUNA 4 Importância do projeto para a parte interessada	RESULTADO DA COLUNA 5 Importância da parte interessada para quem controla o projeto				
	0 - Desconhecida	1 - Pequena ou Nenhuma Importância	2 - Alguma Importância	3 - Importância Significativa	4 - Ator Fundamental
0 - Desconhecida					
1 - Pequena ou Nenhuma Importância					
2 - Alguma Importância					
3 - Importância Significativa		Amigos do Tamandú			
4 - Importância Fundamental					Ahitar

As pessoas, os grupos e as organizações que aparecerem na última linha e na última coluna serão as partes interessadas cuja ação terá maiores efeitos sobre o projeto.

## 2.4 EXERCÍCIO 2

### Simulação de negociação de conflitos e formação de consenso

#### Os direitos de pesca no Lago Tefé

---



### INFORMAÇÕES GERAIS (DADOS FICTÍCIOS)

O lago Tefé, no Estado de Tefé, é um dos maiores e mais bonitos lagos do país. O lago tem aproximadamente 3.000 km<sup>2</sup> e sustenta uma intensa atividade de pesca comercial e esportiva.

Durante os últimos vinte anos, o lago Tefé também foi o palco de uma longa e ácida disputa. A questão central refere-se aos direitos de pesca, e diversas partes estão brigando para garantir direitos substanciais, senão exclusivos, de pescar no lago Tefé.

### ANTECEDENTES

#### *Tratado dos Direitos*

No centro da disputa se acha o Tratado de Canabrava, de 1847, pelo qual o Governo Brasileiro concedeu às comunidades que tradicionalmente pescavam na região direitos territoriais de pesca. Os termos do tratado especificavam que os pescadores receberiam "...direitos ilimitados de pescar nas águas do lago Tefé até segunda ordem..." Assim, os pescadores tradicionais puderam pescar nas águas do lago Tefé durante quase cem anos sem incidentes sérios.

Durante o mesmo período, pescadores comerciais estiveram pescando nas mesmas águas, empregando em geral barcos maiores e tecnologia mais sofisticada que os pescadores tradicionais. O volume de pesca de cada pescador comercial superava de longe a dos pescadores tradicionais. No entanto, os recursos pareciam abundantes e ninguém parecia importar-se demais com o quinhão do outro.

#### *Recursos escassos*

No início da década de 1960, porém, os outrora abundantes recursos começaram a escassear nitidamente. Os pescadores tradicionais continuavam a capturar praticamente a mesma quantidade de peixe a cada ano. Mas pescadores comerciais e pescadores desportivos começaram a aumentar em número e no alcance de suas operações. Os pescadores comerciais usavam novas tecnologias de arrastão, o que aumentou sua captura média anual em quase 25%. Além disso, os pescadores desportivos entravam no lago em números recordes. Eram atraídos em parte por uma nova onda de publicidade turística incentivada pelo Estado.

Nem todos os pescadores do lago buscavam o mesmo tipo de peixe ou empregavam o mesmo tipo de aparato de pesca. Os pescadores tradicionais e os pescadores comerciais iam no enalço do peixe-moinho, um peixe de tamanho médio apanhado e vendido em cardumes, e muito popular nas peixarias. Em contrapartida, os pescadores desportivos estavam mais interessados na patiba-azul, um peixe de tamanho grande.

Os pescadores tradicionais geralmente usavam pequenos barcos com “redes de emalhar”; o volume médio de captura por barco era aproximadamente de 5 toneladas de peixe-moinho por ano. Com 50 a 60 barcos nas águas, a atividade dos pescadores tradicionais fornecia entre 250 e 300 toneladas de peixe-moinho por ano.



Em contraste, os pescadores comerciais empregavam barcos muito maiores, com equipamento mais sofisticado de rede tipo arrastão; o volume médio de pesca de cada um desses barcos era de 15 toneladas de peixe-moinho por ano. Com cerca de 40 barcos nas águas, o volume médio total de pesca dos pescadores comerciais era de 600 toneladas de peixe-moinho por ano.

Os pescadores desportivos nem de longe capturavam o volume de peixe dos pescadores tradicionais e dos comerciais. Usando apenas anzóis, os barcos de pesca esportiva capturavam em média apenas 250 kg de patiba-azul por ano. No entanto, a quantidade de pescadores desportivos superava em muito àquela dos outros pescadores. Conseqüentemente, seu volume médio total de captura chegava às 200 toneladas de patiba-azul por ano.

Conflitos entre os pescadores tradicionais e comerciais não eram raros, já que os dois grupos estavam em competição direta pelo mesmo tipo de peixe. Os pescadores desportivos se preocupavam por causa da captura “acidental” de patibas-azuis pelos outros pescadores – especialmente os tradicionais. As “redes de emalhar” dos pescadores tradicionais eram construídas de modo que tanto os peixes-moinhos quanto as patibas-azuis eram capturados e mortos pela rede. Os pescadores desportivos reclamavam que entre 50 e 150 toneladas de patiba-azul se perdiam nas redes de emalhar dos pescadores tradicionais todo ano.

Além disso, todos os pescadores ficaram preocupados com o crescente tráfego no lago. Os pescadores desportivos encontravam seus locais de pesca prediletos invadidos por grandes barcos e redes. Os pescadores comerciais, por seu lado, encontravam suas redes cortadas ou danificadas por pescadores desportivos enfurecidos.

Em 1969, biólogos da Secretaria Estadual de Recursos Naturais (SRN), do Estado de Tefé, expressaram sua preocupação de que, se não fossem impostas regras estritas à pesca, as populações de peixe-moinho e patiba-azul declinariam. Pouco depois, o Estado começou a aplicar uma série de regulamentos de licenciamento muito estritos e os impôs a todos os pescadores – tradicionais e comerciais.

Os pescadores tradicionais reagiram alegando que não estavam sujeitos às legislações estaduais, devido às determinações do Tratado de 1847. Os regulamentos estaduais, afirmavam eles, violavam as decisões do Tratado.

#### **Começa a ação legal**

Em 1970, os pescadores tradicionais, junto com o governo brasileiro, abriram processo contra o Estado de Tefé. Usaram dois argumentos. Primeiramente, afirmavam que o Estado não tinha autoridade alguma para regular a ação dos pescadores tradicionais,

As “redes de emalhar” pegam o peixe pelas guelras; quando o peixe tenta escapar, as malhas da rede forçam as guelras a abrir, acabando por “afogar” o peixe. As redes de arrastão capturam, mas não matam, os peixes, permitindo assim que os pescadores joguem de volta às águas as patibas-azuis apanhadas.



Devido ao *status* assegurado pelo Tratado. Em segundo lugar, alegavam que a atual atividade pesqueira do Estado estava diminuindo os recursos *deles*, e que os tribunais deviam intervir para atribuir direitos exclusivos de pesca às populações tradicionais.

O Estado ficou ultrajado com o processo. Reagiu alegando que os peixes do lago Tefé eram, de fato, um recurso estadual que devia ser “compartilhado” por todos os habitantes do Estado. Além disso, alegou-se, o Tratado de Canabrava já perdera a validade, uma vez que os direitos das comunidades tradicionais eram reconhecidos somente “até segunda ordem”.

De 1970 a 1985, a Justiça tomou várias decisões provisórias enquanto se debatia com os aspectos legais e técnicos da disputa. Enquanto isso, os indivíduos dos dois lados faziam esforços para aplicar a lei com as próprias mãos. Em uma ocasião, o Estado ilegalmente deteve e apreendeu vários barcos de pesca dos pescadores tradicionais numa tentativa de desestimular-los de pescar perto das áreas normalmente freqüentadas pelos praticantes da pesca esportiva. Em outro incidente, membros da comunidade de pescadores tradicionais foram detidos depois de encenarem um protesto por eles chamado de “empate”, sentando-se no ancoradouro da SRN e impedindo a saída das equipes de fiscais.

#### ***Um acordo temporário***

Em 1985, por insistência da Justiça e com a assistência de um promotor especial apontado por ela, as partes negociaram um acordo temporário. Isso foi feito apenas horas antes de a Justiça emitir uma decisão final sobre os direitos de pesca no lago. Esse acordo permaneceria em vigor por cinco anos (até 1990), momento em que as partes se reuniriam de novo para rever o acordo e renegociar certas decisões, se necessário.

Agora estamos em 1990. As partes estão se reunindo para rever o acordo original e determinar se ele deve ou não ser ratificado por outros dez anos.

## **AS PARTES INTERESSADAS**

Quatro grupos foram reconhecidos pela Justiça como partes na disputa. Os queixosos na disputa são os pescadores tradicionais, os pescadores comerciais e o governo brasileiro (representado por membros do IBAMA e do Ministério do Meio Ambiente). Do outro lado está o Estado de Tefé, ou mais especificamente, a Secretaria Estadual de Recursos Naturais.

Além disso, dois grupos tiveram permissão de entrar com mandados judiciais. Os pescadores desportivos são representados pela Associação Recreação e Conservação, enquanto os pescadores comerciais são representados pela Associação dos Pescadores Comerciais do Lago Tefé.

#### ***A comunidade de pescadores tradicionais de Wandinha***

Localizada na margem norte do lago Tefé, esta é a mais antiga, a menor e mais tradicional das duas comunidades

pescadoras de Tefé. De seus 10.000 membros, mais de 300 estão engajados na pesca, a maioria usando as tradicionais "redes de emalhar". A pesca tem importância cultural e econômica para a comunidade de Wandinha; é considerada uma ocupação honrada, que deve ser preservada para as gerações futuras. Esses pescadores têm orgulho em manter suas práticas de pesca tradicionais.



Nas negociações em torno do acordo original, os negociadores da comunidade de pescadores de Wandinha estavam mais preocupados com os seguintes pontos: a) controle das águas próximas à sua reserva e b) acesso a águas mais quentes mais ao sul (quando as águas de sua zona ficam geladas no final do outono e começo da primavera).

#### **Os pescadores da comunidade Mamota**

Localizada em torno da baía de Tefé, ao lado leste do lago Tefé, a comunidade Mamota é a mais nova e maior comunidade de pescadores. De seus 19.000 membros, cerca de 300 estão engajados na pesca comercial, mas os pescadores de Mamota vêem o lago como um valioso recurso *da sua comunidade* e que ela gostaria de aproveitar para esta geração presente. Esses pescadores são menos preocupados em manter o uso de redes de emalhar para as gerações futuras (só ¼ de seus barcos de pesca usam atualmente essas redes). No entanto, o grupo de Mamota teme perder sua reivindicação do valor econômico do recurso piscoso.

**A**o contrário dos pescadores tradicionais de Wandinha, os pescadores de Mamota não possuem nenhuma terra como reserva. A maioria de seus membros aluga ou possui residência própria dentro da área de preservação do Estado. Nas negociações feitas cinco anos atrás, os pescadores de Mamota estavam preocupados principalmente em preservar o valor econômico contido nas reivindicações do grupo.

#### **O gabinete do procurador-geral do Estado de Tefé**

Este gabinete representa o Estado de Tefé, e mais especificamente a Secretaria de Recursos Naturais (SRN). A SRN é comandada por uma direção executiva de seis membros nomeados pelo governador e tem se mostrado especialmente sensível às preocupações dos conservacionistas e do *lobby* dos pescadores desportivos.

Na última negociação, a SRN tentou defender os interesses dos pescadores comerciais e dos desportivos. Por outro lado, pareceu extremamente relutante em reconhecer qualquer reivindicação especial dos pescadores tradicionais de Wandinha sobre os recursos.

#### **O governo brasileiro**

Os advogados federais nesta negociação representam três entidades distintas: o Centro de Populações Tradicionais (CPT) do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente (IBAMA), o Serviço de Pesca e Vida Selvagem (SPVS, também do IBAMA), e o Ministério do Meio Ambiente (MMA).

O Centro de Populações Tradicionais (CPT) é encarregado de fiscalizar a responsabilidade do governo federal em servir como curador dos interesses das populações tradi-

onais. Os membros do CPT têm trabalhado intensamente com os procuradores federais na defesa dos interesses dos pescadores tradicionais nesta disputa.



O Serviço de Pesca e Vida Selvagem (SPVS) é encarregado de administrar e proteger os recursos nacionais de pesca e vida selvagem. Também tem o poder de coibir a atividade do Estado no lago Tefé, se assim decidir. No passado o SPVS expressou a preocupação de que a não cooperação entre pescadores tradicionais e comerciais venha a reduzir as populações totais de peixe-moinho e patiba-azul no lago.

O Ministério do Meio Ambiente (MMA) é encarregado de representar o órgão em ações judiciais.

### **A Associação Recreação e Conservação**

Esta coalizão livremente formada por clubes de recreação, turismo e conservação tem defendido os interesses dos pescadores desportivos nesta disputa particular. Com um lobby amplo e poderoso, ela tem dois membros da direção executiva da SRN entre seus próprios membros.

**N**a última rodada de negociações, os membros da Associação ficaram particularmente indispostos em reconhecer qualquer reivindicação especial feita pelos pescadores tradicionais. Eles questionaram publicamente o status de "super-cidadãos" concedido aos pescadores pelo Tratado.

### **Associação dos Pescadores Comerciais do Lago Tefé**

Esta organização se formou cerca de dez anos atrás para representar formalmente os interesses dos pescadores comerciais em processos legislativos e judiciários. Embora menor em número de membros do que os pescadores desportivos, eles parecem ter uma influência muito maior no poder legislativo estadual. Além de vários parlamentares influentes, os líderes da maioria da Câmara Legislativa estadual são oriundos de distritos pesqueiros comerciais.

Na última rodada de negociações, os representantes dos pescadores comerciais estavam menos preocupados com a pesca tradicional do que em preservar seu próprio acesso a uma área do lago tão grande quanto possível.

## **O ACORDO ORIGINAL**

O acordo original negociado por todas as seis partes, cinco anos atrás, especifica uma alocação da "população de peixe cooperada" no lago. Mais especificamente, o acordo concedeu às comunidades de pescadores 60% da pesca total permitida, e 40% ao Estado. Essas proporções se baseiam em estimativas do volume total de pesca permitida sob condições de cooperação entre o Estado e as duas comunidades. Elas se aplicam, portanto, apenas ao "total cooperativo" de peixes no lago (isto é, ao total de população de peixes que existe quando as comunidades e o Estado cooperam na gestão e nas atividades de cumprimento do acordo).

As proporções 60-40 servem de base para as "zonas de gestão geográfica" especiais do lago Tefé (ver Mapa 1), onde às comunidades ao Estado são atribuídos acessos exclusi-

Quando a comunidade e o Estado cooperam, a pesca total permitida é muito maior do que quando a comunidade e o Estado deixam de cooperar. Favor consultar o Relatório do Comitê Científico Conjunto para uma discussão mais detalhada dos volumes de pesca cooperativo e não-cooperativo.

vos a várias zonas do lago. Estas zonas são definidas do seguinte modo:



• **Zona 1: Zona de gestão do Estado.** Esta zona é limitada a pescadores desportivos com licença do Estado, usando somente anzóis. Redes de emalhar são proibidas.

• **Zona 2: Zona de gestão do Estado.** Esta zona é limitada a pescadores desportivos e a pescadores comerciais com licença do Estado, usando somente anzóis ou arrastão. Redes de emalhar são proibidas.

• **Zona 3: Zona de gestão comunitária.** Esta zona é limitada exclusivamente a pescadores das comunidades. Todos os tipos de equipamento são permitidos, inclusive redes de emalhar

• **Zona 4: Zona de gestão conjunta.** Esta zona é conjuntamente administrada pelas duas comunidades de pescadores (Wandinha e Mamota) e pelo Estado de Tefé. A pesca pelas duas comunidades e a pesca com licença do Estado são permitidas, mas somente com arrastão ou anzol. Redes de emalhar são proibidas.

• **Zona 5: Refúgio da patiba-azul de gestão conjunta (ou zona de reabilitação).** Este refúgio é financiado pelo Ministério do Meio Ambiente e administrado por biólogos marinhos do Estado e das comunidades. Nenhum tipo de pesca é permitido neste refúgio.

• **Zona 6: Zona de gestão conjunta.** Mesmas condições da Zona 4.

• **Zona 7: Zona de gestão do Estado.** Mesmas condições da Zona 1. Redes de emalhar são proibidas.

O Estado e as duas comunidades tradicionais (Wandinha e Mamota) são responsáveis pelo licenciamento de pescadores e pelo cumprimento dos limites de captura em suas respectivas zonas. Também compartilham a responsabilidade de licenciamento e fiscalização nas zonas geridas conjuntamente.

**A**ém de definir as zonas geográficas de gestão, o acordo original estabelece providências para o monitoramento e a pesquisa conjuntos das populações de peixe-moinho e patiba-azul no lago. Os pescadores licenciados são obrigados por lei a registrar suas capturas diárias junto ao órgão fiscalizador apropriado. Os dados totais de captura são então compilados por uma equipe de biólogos marinhos nomeada pelo Estado e pelas comunidades com o propósito de definir o total anual permitido de captura "cooperada".

Essas atividades conjuntas de monitoramento e pesquisa têm sua sede num prédio especial na capital do Estado. As atividades conjuntas de fiscalização também se realizam neste prédio.

As únicas outras providências importantes do acordo original estabelecem as políticas federais de criação de peixes. O Ministério do Meio Ambiente concordou em criar e lançar no lago em torno de 100 toneladas de peixe-moinho

e 65 toneladas de patiba-azul anualmente. Esses viveiros atualmente estão espalhados uniformemente ao longo de cinco localizações (identificadas no Mapa dos Viveiros).



## QUESTÕES NA PAUTA DA RENEGOCIAÇÃO

Em 1985, as partes inicialmente tentaram negociar uma solução permanente para a disputa, mas logo ficou claro que um acordo permanente seria impossível. Os representantes das comunidades de pescadores Wandinha e Mamota estavam um tanto apreensivos quanto a comprometer a si mesmos e as futuras gerações num acordo que pudesse revelar-se indesejável no futuro. Além disso, nenhuma das partes se sentiu totalmente confiante em suas predições sobre o futuro da migração dos peixes e padrões de população.

Diante da incerteza acerca da população de peixes e sobre as "necessidades" futuras de cada lado, as partes concordaram em firmar um acordo para cinco anos sob condição de se reunirem novamente no final do período para rever o acordo. Nesse ínterim, criou-se um Comitê Científico Conjunto (Estado e comunidades de pescadores), composto de 6 cientistas nomeados pelos pescadores tradicionais de Wandinha e Mamota, e 6 nomeados pelo Estado, para monitorar as populações de peixes e os volumes de pesca no lago. Este Comitê foi encarregado de preparar um relatório especial para as conversas sobre a revisão do tratado, resumindo todos os dados relevantes e atuais sobre migração de peixes e volumes de pesca.

O relatório especial do Comitê Científico Conjunto está resumido no apêndice. Ele sugere que os padrões de migração dos peixes e os volumes de pesca estão muito diferentes dos originalmente projetados pelas partes cinco anos atrás.

Embora o relatório não reflita as opiniões de todos os membros do comitê, ele representa a opinião da maioria.

Com base nas novas informações factuais, dois itens principais emergiram para a renegociação: (1) a definição de zonas de gestão geográfica, e (2) o nível e localização dos viveiros de peixes. Preliminarmente, conversas entre as partes reduziram a discussão a um pequeno número de opções. Os negociadores de cada uma das partes dedicaram muito tempo à consulta a suas bases a fim de avaliar que opções seriam aceitáveis. (Estas opções são descritas com maior detalhe nas instruções confidenciais de cada parte.)

### Item nº 1: Definição de zonas de gestão geográfica

A definição de zonas de gestão no acordo original se baseou em projeções de 1985 sobre população de peixes e padrões de migração. Diante dos novos dados sobre a população de peixes no lago Tefé, dois mapas adicionais surgiram como alternativas possíveis ao Mapa 1 (o mapa original):

**MAPA 2:** Este mapa reflete as mudanças nos limites da zona de gestão propostas pelos negociadores representantes da SPVS.

**MAPA 3:** Este mapa reflete as mudanças nos limites propostas pela SRN.

Todos os três mapas são apresentados com mais detalhes no apêndice. Só estes três mapas estão sendo conside-

rados neste estágio final das negociações.

## **Item nº 2: Mudanças nas políticas federais/estaduais de viveiros**



No momento, o governo federal (SPVS) cria e lança no lago 100 toneladas de peixe-moinho e 65 toneladas de patiba-azul anualmente. Estes peixes são distribuídos uniformemente ao longo de cinco pontos marcados no Mapa dos Viveiros.

As partes agora discordam quanto ao nível e localização adequados dos futuros viveiros de peixes, e reduziram a discussão a cinco opções:

- 1) Interromper a criação integralmente.
- 2) Manter os *atuais* níveis de criação (isto é, o mesmo volume de peixe) nos pontos *existentes* (marcados no mapa dos viveiros).
- 3) Manter os *atuais* níveis de criação em pontos *novos*. Esta opção implicaria manter os atuais níveis de produção, mas introduziria os peixes em novos locais (marcados no mapa dos viveiros).
- 4) *Duplicar* os níveis atuais de produção nos pontos *existentes*. Esta opção implicaria aumentar a produção para 200 toneladas de peixe-moinho e 130 toneladas de patiba-azul anualmente.
- 5) *Duplicar* os níveis de produção nos *novos* pontos.
- 6) *Triplicar* os níveis de produção nos pontos *existentes*. Isso elevaria os níveis de produção para 300 toneladas de peixe-moinho e 195 toneladas de patiba-azul por ano.
- 7) *Triplicar* os níveis de produção nos *novos* pontos.

## **INCENTIVOS PARA NEGOCIAR**

O acordo original assinado pelas seis partes em 1985 expira amanhã às 12 horas. Se o acordo não for renovado ou modificado pelas quatro partes envolvidas na disputa – os grupos de pescadores tradicionais e comerciais, o Estado e o governo federal –, a Justiça intervirá e tomará uma decisão final, e *permanente*, sobre os direitos de pesca no lago Tefé. O juiz do caso, Horácio Simon, não está otimista quanto às chances de sucesso das partes e está pronto para decidir a questão amanhã às 13 horas.

Caso as negociações fracassem e o juiz seja obrigado a tomar uma decisão, a gestão "cooperada" da pesca provavelmente não será mais possível. As partes, portanto, terão que competir pela pesca de peixes e, dessa forma, a quantidade possível de ser pescada sem cooperação é muito menor.

## **O PROCESSO DE NEGOCIAÇÃO**

Todas as seis partes concordaram em se reunir uma última vez antes que expire o acordo. Acabam de chegar à reunião e estão sentados à mesa de negociações. A Justiça do Estado de Tefé enviou um representante para saudar as partes, explicar as regras da negociação e monitorar o progresso das negociações. Este representante não participará da reunião de nenhum outro modo.

Cada parte tem em mãos uma cópia destas Instruções

Gerais e uma cópia do Relatório do Comitê Científico Conjunto. Todas as partes devem estar familiarizadas com as opções listadas acima.



As partes são livres para organizar as discussões do modo como bem lhes parecer. Mas o representante da Justiça aparecerá três vezes durante o curso das negociações para ver como as partes estão progredindo. Nestas ocasiões, ele pedirá uma votação formal sobre quaisquer propostas que as partes desejem submeter.

A Justiça espera que todas as seis partes consigam alcançar um consenso sobre um novo acordo, mas aceitará qualquer acordo apoiado pelas quatro partes principais da disputa: as comunidades de pescadores tradicionais de Wandinha e Mamota, a SRN de Tefé e o IBAMA. Quanto mais partes apoiarem um acordo, melhor; mas só as quatro partes principais precisam garantir um acordo. Isso significa também que qualquer uma destas quatro partes pode exercer poder de veto sobre um acordo proposto. A menos que todas as quatro partes estejam representadas, nenhum acordo será reconhecido pela Justiça.

A votação formal sobre qualquer proposta será feita com o levantar simultâneo das mãos. Só o representante da Justiça pode convocar uma votação formal, embora as partes estejam livres para votar informalmente sempre e como quiserem. Se as partes quiserem uma votação formal fora das visitas regularmente agendadas do representante da Justiça, elas poderão simplesmente pedir ao representante que conduza uma votação especial.

Se uma proposta for aprovada (isto é, se receber o apoio pelo menos das quatro partes principais), todos os votos estarão vinculados, isto é, as partes não poderão voltar atrás em sua promessa de apoio. As partes estão livres, porém, para explorar “aperfeiçoamentos” em qualquer acordo que (a) beneficie as partes apoiadoras, ou (b) seduza uma parte não-apoiadora para que dê seu apoio. Todavia, os “aperfeiçoamentos” só podem ser feitos se todas as partes do acordo apoiarem as mudanças.

As negociações devem parar no final da reunião. Se nenhum acordo for alcançado, as partes devem comparecer ao tribunal às 13 horas do dia seguinte para ouvir a decisão do juiz sobre o caso.

 **Lembrete:** As negociações estão limitadas aos dois itens identificados nestas instruções; nenhum item novo pode ser introduzido.

## GLOSSÁRIO DE TERMOS

**Anzol (equipamento de):** Varas e molinetes usados por pescadores desportivos para capturar a patiba-azul ou outro peixe de pesca esportiva.

**Redes de emalhar:** Redes de pescar com malhas, usadas pelos pescadores tradicionais para captura cardumes de peixes. As malhas forçam as guelras do peixe a se abrir enquanto ele tenta escapar, “afogando-o”.



**Arrastão:** Grande redes de pesca usadas por pescadores comerciais para capturar cardumes de peixes. Estas redes são reforçadas com arame e, diferentemente das redes de emalhar, não matam os peixes apanhados nelas. Os arrastões podem variar em tamanho. Em geral, os pescadores comerciais empregam redes (e barcos) maiores que os arrastões dos pescadores tradicionais.

**Captura total permitida (CTP):** Volume máximo de peixe que pode ser capturado em qualquer área dada sem diminuir a população total de peixes ao longo do tempo.

**População de peixe cooperada total:** Volume total de peixes no lago quando o Estado e as comunidades cooperam em administrar e fiscalizar as atividades. A captura total permitida (CTP) cooperada especifica o número máximo de peixes que podem ser apanhados sem diminuir a população total de peixes ao longo do tempo.

**População de peixe não-cooperada total:** Volume total de peixes no lago quando o Estado e as comunidades deixam de cooperar na administração e fiscalização das atividades. A captura total permitida (CTP) não-cooperada especifica o número máximo de peixes que podem ser apanhados sem diminuir a população total de peixes ao longo do tempo.

## RESUMO DO ACORDO DE 1985

### **Capturas e alocações totais permitidas:**

- Todas as cláusulas deste acordo supõem uma Captura total permitida (CTP) de 4.000.000 peixes-moinho e 1.500.000 patibas-azuis por ano.
- Às duas comunidades juntas estão reservados 60% desse total cooperativo, ou 2.4 milhões peixes-moinho e 900.000 patibas-azuis por ano.
- Ao Estado cabem os restantes 40% desse total cooperativo, ou 1.600.000 peixes-moinho e 600.000 patibas-azuis por ano.

### **Zonas geográficas de gestão:**

As alocações são feitas por zonas geográficas de gestão: define-se limites de CTP para cada zona.

**Zona 1: Gestão e licenciamento do Estado.** Somente pesca de lazer. CTP: peixes-moinho (0 t) e patiba-azul (50 t)

**Zona 2: Gestão e licenciamento do Estado.** Pesca comercial e de lazer. Sem redes de emalhar. CTP: peixe-moinho (400 t) e patiba-azul (25 t).

**Zona 3: Gestão dos pescadores tradicionais.** Todo tipo de pesca permitido. Todo tipo de equipamento permitido. CTP: peixe-moinho (700 t) e patiba-azul (250 t)

**Zona 4: Gestão conjunta.** Pesca tradicional, comercial e esportiva. Sem redes de emalhar. CTP: peixe-moinho (600 t) e patiba-azul (50 t)

**Zona 5: Refúgio.** Nenhuma pesca permitida.

**Zona 6: Gestão conjunta.** Pesca tradicional, comercial e esportiva. Sem redes de emalhar. CTP: peixe-moinho (300 t) e patiba-azul (275 t)

**Zona 7: Gestão e licenciamento do Estado.** Somente pesca esportiva. Sem redes de emalhar nem arrastão. CTP: peixe-moinho (0 t) e truta azul (50 t).



O Estado e as comunidades são responsáveis por fiscalizar os limites de CTP em suas próprias zonas de gestão. O Estado e as comunidades também compartilham a responsabilidade de fiscalizar nas zonas de gestão conjunta.

**Viveiros de peixe:**

- O Serviço de Pesca e Vida Selvagem (do IBAMA) concorda em criar e lançar no lago Tefé 100 t peixe-moinho e 65 t de patiba-azul anualmente.
- Estes peixes serão distribuídos igualmente entre cinco pontos de criação (marcados no mapa dos viveiros).

**Monitoramento e pesquisa conjuntos:**

- As partes concordam em registrar diariamente as capturas de todos os pescadores licenciados no lago. Esses dados serão submetidos a um Comitê Científico Conjunto para pesquisa.
- O Comitê Científico Conjunto incluirá 12 biólogos marinhos, 6 nomeados pelas comunidades e 6 nomeados pelo Estado.
- O Comitê fará monitoramentos periódicos de capturas de peixe e populações de peixe.
- Em 1990, o Comitê apresentará um relatório resumindo as capturas de peixe e as populações de peixe.
- As atividades administrativas do Comitê ficarão sediadas num único edifício, em espaço oferecido pelo governo dos EUA.

**Duração do acordo:**

- O acordo permanece em vigor por CINCO ANOS, até 30 de abril de 1990.
- As partes concordam em se reunir antes do término do acordo original a fim de rever os dados compilados pelo Comitê Científico Conjunto, e em renegociar certas cláusulas do acordo, se necessário.

 **MEMORANDO I**

*Para: Todas as Partes*

*De: Pedro Miranda - Promotor da Promotoria Especial do Meio Ambiente de Tefé*

*Assunto: Número limitado de itens e opções*

Esta é apenas uma breve nota para desejar-lhes todo sucesso nesta rodada final de negociação.

Vários de vocês me manifestaram privadamente sua frustração quanto às limitações dos itens e opções na pauta da discussão hoje.

Quero lembrar-lhes as pressões do tempo que vocês enfrentam — vocês têm apenas algumas horas (se tanto) para alcançar um acordo. Por causa dessas pressões, vocês todos concordaram em limitar a discussão a apenas estes dois itens identificados no acordo original.

Se o tempo não fosse tão escasso, eu insistiria para que

vocês tentassem produzir opções adicionais. Mas o tempo é escasso, e assim sugiro que tentem não se frustrar com o número limitado de itens e opções.

Concentrem-se nos dois itens em pauta e tentem ver se é possível um bom acordo – dentro das limitações.

Desejo-lhes toda a sorte.

*Pedro Miranda*

Promotor da Promotoria Especial do Meio Ambiente de Tefé



## **DIREITOS DE PESCA NO LAGO TEFÉ**

 **Relatório sumário do Comitê Científico Conjunto  
Publicado em 15 de março de 1985**

PARA A SRN DO ESTADO, A ASSOCIAÇÃO RECREAÇÃO E CONSERVAÇÃO E A ASSOCIAÇÃO DOS PESCADORES COMERCIAIS

1. População total de peixe e níveis de captura total permitida (total de peixes-moinho e de patibas-azuis no Lago):

- 166.500 ton. de peixes-moinho
- 62.500 ton. de patibas-azuis

Total de captura cooperada permitida por ano:

- 2.000 ton. de peixes-moinho (12% do total)
- 750 ton. de patibas-azuis (12% do total)

Total de captura não-cooperada permitida por ano:

- 1000 ton. de peixes-moinho (6% do total)
- 375 ton. de patibas-azuis (12% do total)

Os limites da captura total permitida são definidos para o lago como um todo. Se as capturas anuais excederem os totais permitidos, as populações de peixes entrarão em declínio.

Os totais não-cooperativos são muito inferiores aos totais cooperativos porque (se o Estado e as comunidades pararem de cooperar):

- as atividades dos viveiros federais cessarão
- as atividades de desenvolvimento do Estado podem prosseguir sem suficiente cuidado para com as áreas de reprodução e os habitats dos peixes
- a fiscalização dos limites de captura será muito mais difícil em caso de não-cooperação (as violações de captura provavelmente serão mais numerosas)

2. As taxas de mortalidade de peixes-moinho e patibas-azuis têm aumentado dramaticamente em diversas zonas. Algumas das possíveis causas incluem:

- nova atividade de produção hidrelétrica na Zona 4 (afetando as taxas de mortalidade nas Zonas 4 e 5)
- crescente atividade de aterramento e dragagem nas Zonas 1 e 7

3. Os padrões de migração dos peixes também mudaram. Os peixes parecem estar migrando das Zonas 2 e 4 para a Zona 3. Os peixes também estão migrando das Zonas 1 e 7 para águas de fora do Estado, ao sul. A magnitude da migração externa é difícil de medir, mas diversas causas podem existir, entre elas:

- mudanças dramáticas nos níveis da água, da temperatura da água, e padrões de correnteza, à medida que o Estado de Guaporé (ao sul) aumenta substancialmente seu uso de água.
- mudanças nos habitats das Zonas 1 e 7 causadas pelo aterramento e pela dragagem

4. Dados de captura. Ver tabelas anexas.



**TABELA 1**  
**ESTATÍSTICAS ANUAIS SELECIONADAS**  
(para os períodos 15/4/1985 a 15/4/1990)

	ESTADO		COMUNIDADES	
	Comercial	Lazer	Wandinha	Mamota
Nº de pescadores 1985	400	4100	290	270
Nº de pescadores 1990	463	4350	310	275
Nº de barcos (tipo) 1985	41 (arrastão)	937 (anzol)	63 (rede de emalhar)	52 (15 rede de emalhar/37 arrastão)
Nº de barcos (tipo) 1990	47 (arrastão)	990 (anzol)	67 (rede de emalhar)	55 (15 rede de emalhar/40 arrastão)
Captura total anual (todos os barcos) 1985	575 t peixe-moinho	234 t paíba-azul	308.7 t peixe-moinho	345.8 t peixe-moinho
Captura total anual (todos os barcos) 1990	542.5 t peixe-moinho	110 t paíba-azul	380 t peixe-moinho	375 t peixe-moinho
Captura anual média (por barco) 1985	14 t peixe-moinho	250 kg paíba-azul	4.9 t peixe-moinho	6.6 t peixe-moinho
Captura anual média (por barco) 1990	11.5 t peixe-moinho	210 kg paíba-azul	5.6 t peixe-moinho	6.8 t peixe-moinho

☞ Captura do Estado está caindo! Captura das comunidades está subindo!

**TABELA 2**  
**DADOS DE LICENÇA DE PESCA (barco)**  
(médias anuais para o período 15/4/1985 A 15/4/1990)

Todos os dados refletem nº real de barcos de pesca licenciados, não nº de pescadores

Zona	Estado	ESTADO				COMUNIDADES			
		COMERCIAL		LAZER		WANDINHA		MAMOTA	
		PREVISTO	REAL	PREVISTO	REAL	PREVISTO	REAL	PREVISTO	REAL
Zona 1	Estado (Só lazer)	—	—	180	175	—	—	—	—
Zona 2	Estado	25	26	40	45	—	—	—	—
Zona 3	Tribo	—	—	—	—	59	40	15	15
Zona 4	Conjunta	19	18	120	135	5	7	10	16
Zona 5	Refúgio	—	—	—	—	—	—	—	—
Zona 6	Conjunta	3	3	410	450	0	0	30	24
Zona 7	Estado (Só lazer)	—	—	190	185	—	—	—	—
<b>TOTAL</b>		47	47	940	990	64	67	55	55

☞ Nota sobre os dados dos barcos:

- O número de assim chamados pescadores desportistas está crescendo num ritmo tremendo. Uma média de 50 novos barcos de esporte entraram nas águas (e a muitos outros foi negado o acesso!).
- A maioria dos proprietários desses novos barcos de lazer são moradores do Estado (que pagam impostos e têm reivindicação legítima de acesso aos recursos).

**TABELA 3**  
**DADOS DE CAPTURA TOTAL**  
(média anual para os períodos 1985-1990)  
Todos os dados em quilogramas (kg)

	ESTADO						COMUNIDADES					
	COMERCIAL		LAZER		TOTAL		WANDINHA		MAMOTA		TOTAL	
	PERMITIDO	REAL	PERMITIDO	REAL	PERMITIDO	REAL	PERMITIDO	REAL	PERMITIDO	REAL	PERMITIDO	REAL
<b>Zona 1</b>												
Estado/lazer												
Peixe-moinho	0	0	0	0	0	0	—	—	—	—	—	—
Patiba-azul	0	0	50	40	50	40	—	—	—	—	—	—
<b>Zona 2</b>												
Estado												
Peixe-moinho	350	300	50	25	400	325	—	—	—	—	—	—
Patiba-azul	15	12,5	10	10	25	22,5	—	—	—	—	—	—
<b>Zona 3</b>												
Comunidades												
Peixe-moinho	—	—	—	—	—	—	500	345	200	75	700	390
Patiba-azul	—	—	—	—	—	—	200	100	50	25	250	125
<b>Zona 4</b>												
Conjunta												
Peixe-moinho	250	210	50	30	300	240	100	35	200	100	300	135
Patiba-azul	25	22,5	25	25	50	47,5	25	15	25	15	50	30
<b>Zona 5</b>												
Refúgio												
Peixe-moinho	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Patiba-azul	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
<b>Zona 6</b>												
Conjunta												
Peixe-moinho	40	32,5	60	40	100	72,5	0	0	200	200	200	200
Patiba-azul	20	20	105	54,5	125	115	0	0	150	150	150	75
<b>Zona 7</b>												
Estado/lazer												
Peixe-moinho	0	0	0	0	0	0	—	—	—	—	—	—
Patiba-azul	0	0	50	40	50	40	—	—	—	—	—	—
<b>TOTAL</b>												
Peixe-moinho	640	542,5	160	95	800	637,5	600	380	600	375	1200	725
Patiba-azul	60	55	240	169,5	300	265	225	115	225	190	450	230

\* Os dados referentes ao Estado foram contestados por três dos seis representantes das comunidades no comitê. (Ver em anexo a discussão da tabela)



	ESTADO						COMUNIDADES					
	COMERCIAL			LAZER			WANDINHA			MAMOTA		
	PREVISTO	REAL	DIFERENÇA	PREVISTO	REAL	DIFERENÇA	PREVISTO	REAL	DIFERENÇA	PREVISTO	REAL	DIFERENÇA
Zona 1 Estado/Lazer Peixe-moinho Patiba-azul	—	—	—	N.D. 1300	N.D. 880	N.D. -18%	—	—	—	—	—	—
Zona 2 Estado Peixe-moinho Patiba-azul	14.000 N.D.	11.540 N.D.	-18% N.D.	N.D. 1000	N.D. 880	N.D. -12%	—	—	—	—	—	—
Zona 3 Tribo Peixe-moinho Patiba-azul	—	—	—	—	—	—	N.D. N.D.	5.750 1.650	N.D. N.D.	N.D. N.D.	5.000 1.650	N.D. N.D.
Zona 4 Conjunta Peixe-moinho Patiba-azul	14.000 N.D.	11.540 N.D.	-18% N.D.	N.D. 1.000	N.D. 880	N.D. -12%	N.D. N.D.	5.000 2.145	N.D. N.D.	N.D. N.D.	5880 880	N.D. N.D.
Zona 5 Refúgio Peixe-moinho Patiba-azul	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Zona 6 Conjunta Peixe-moinho Patiba-azul	13.500 N.D.	10.835 N.D.	-20% N.D.	N.D. 255	N.D. 210	N.D. -18%	N.D. N.D.	0 0	N.D. N.D.	N.D. N.D.	7.145 2.680	N.D. N.D.
Zona 7 Estado/lazer Peixe-moinho Patiba-azul	—	—	—	N.D. 265	N.D. 215	N.D. -19%	—	—	—	—	—	—
<b>TOTAL</b> Peixe-moinho Patiba-azul	14.000 N.D.	11.540 N.D.	18% N.D.	N.D. 1.000	N.D. 880	N.D. -12%	N.D. N.D.	5.670 1.715	N.D. N.D.	N.D. N.D.	6.820 2.090	N.D. N.D.

\* Os dados de captura do Estado foram contestados formalmente por três dos seis representantes das tribos no comitê. (Ver Tabela 1)

TABELA 4  
DADOS DE CAPTURA TOTAL  
(média anual para os períodos 1985-1990)  
Todos os dados em quilogramas (kg)



## DISCUSSÃO DAS TABELAS 3 e 4

### Tabela 3 – Dados de captura total de peixes

- Não existe base nenhuma para acreditar que os dados do Estado foram subestimados. A menos que as comunidades ofereçam provas para apoiar essa acusação, não temos motivo nenhum para questionar os dados.

- Embora a captura total dos pescadores tradicionais esteja muito abaixo do permitido, isso se deve ao fato de que seu total permitido é **MUITO MAIOR** do que suas necessidades. Elas **NÃO** estão sofrendo com baixos volumes de captura.

### Tabela 4 – Dados de captura por barco

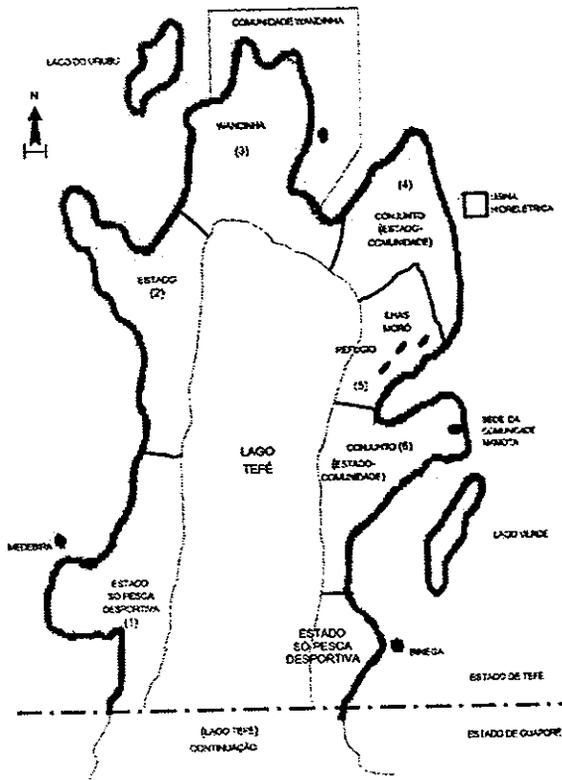
- Os dados são claros. Estamos muito longe de nosso total permitido ou dos volumes previstos! As capturas comerciais diminuíram 15%; as capturas por lazer (desportivas) diminuíram 18%.

- Em contraste, as capturas dos pescadores tradicionais das comunidades Vandinha e Mamota cresceram firmemente ao longo dos últimos cinco anos – devido à migração dos peixes das zonas do Estado e conjuntas para dentro das zonas de gestão dos pescadores tradicionais.

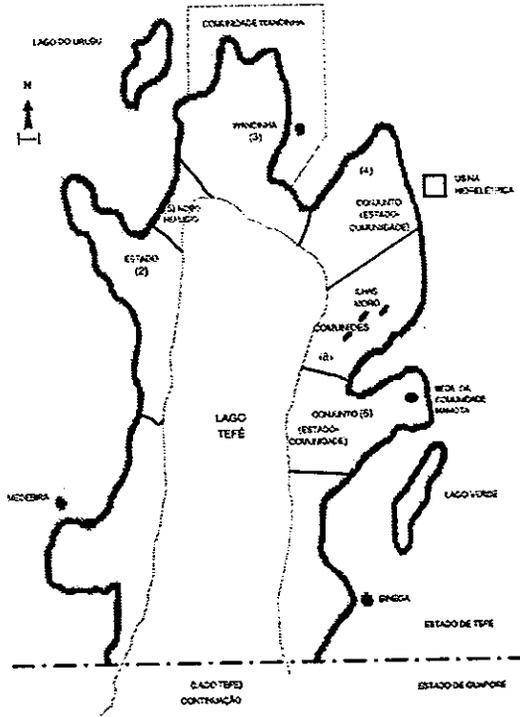
### 💡 Lembrete:

- Os pescadores comerciais e das comunidades competem pelo *peixe-moinho*.
- Os pescadores desportivos se opõem à captura de *patiba-azul* pelas comunidades.

MAPA 1: ACORDO ORIGINAL DE 1985 (defendido pelas comunidades)



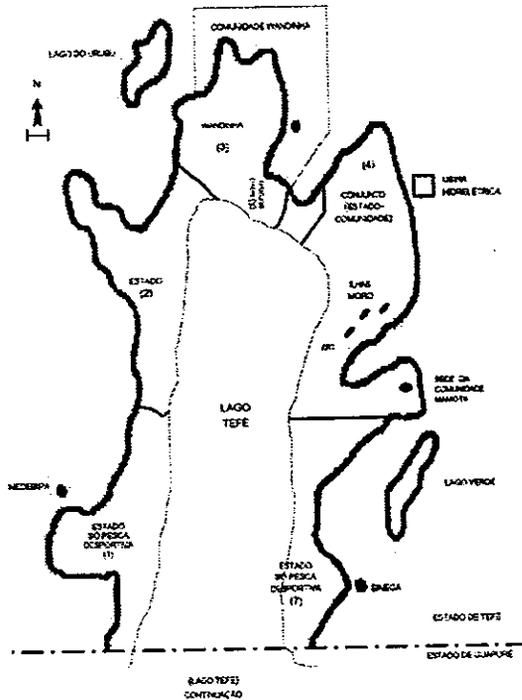
MAPA 2: PROPOSTA DO SERVIÇO DE PESCA & VIDA SELVAGEM



RESUMO DAS DIFERENÇAS EM RELAÇÃO AO ACORDO ORIGINAL:

ESTADO	COMANDÂNCIAS	SELECÇÃO
Nenhuma mudança na Zona 1	Perdem área na Zona 3	Zona 5 muda para a região nordeste do lago
Perde área na Zona 2	Ganham a Zona 8	
Perde área na Zona 4	Perdem área na Zona 6	
Ganha área na Zona 7		

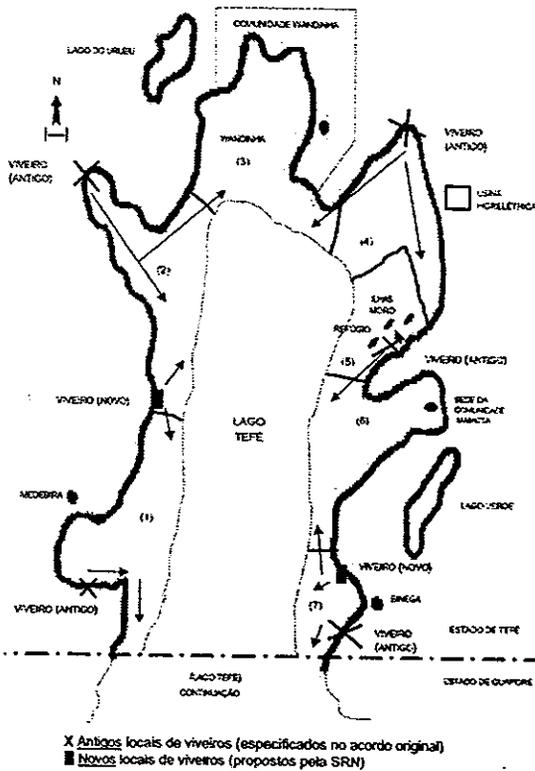
MAPA 3: PROPOSTA DA SECRETARIA ESTADUAL DE RECURSOS NATURAIS



RESUMO DAS DIFERENÇAS EM RELAÇÃO AO ACORDO ORIGINAL:

ESTADO	COMANDÂNCIAS	SELECÇÃO
Nenhuma mudança na Zona 1	Perdem área na Zona 3	Zona 5 muda para a região norte do lago
Ganha área na Zona 2	Perdem e ganham áreas equivalentes já que as Zonas 4 e 6 se fundem e o refúgio se desloca	
Ganha área na Zona 7		

MAPA DOS VIVEIROS  
(com expectativas de padrões de migração marcadas com flechas)



## INSTRUÇÕES, MEMORANDOS & OUTRAS INFORMAÇÕES PARA OS NEGOCIADORES

### ☒ INSTRUÇÕES CONFIDENCIAIS

#### *Negociador da Associação de Lazer e Conservação* (Enviadas pelo Conselho Executivo)

Vamos ser claros logo de saída. É irritante, para nós, ter de negociar novamente com os representantes das comunidades de pescadores Wandinha e Mamota. Parece perfeitamente óbvio que as exigências das comunidades sobre os direitos de pesca têm sido desde sempre excessivas. Como pode o Estado ou o Governo Federal (IBAMA) justificar conceder 60% de um recurso natural a menos de 1/4 de 1% da população do Estado? Quando é que vamos, afinal, parar de atribuir aos membros das comunidades a condição de "supercidadãos" e forçá-los a aceitar as responsabilidades de "iguais perante a lei" que o resto de nós compartilhamos?

Cinco anos atrás nós, muito relutantemente, aceitamos o acordo da SRN com as comunidades, sobretudo porque temíamos que os tribunais pudessem decidir contra o Estado. Não ficamos felizes em ceder tanta área (e tantos recursos) às comunidades. Agora, cinco anos depois, o tempo provou que estávamos certos. Não pudemos nem sequer assegurar a minúscula captura a que temos "direito"!

Está claro, portanto, que o acordo original tem que ser mudado — não apenas para alcançar as metas com que concordamos cinco anos atrás, mas para sermos compensados

das perdas que sofremos desde então.

Em particular, não podemos aceitar nada menos que uma substancial mudança na definição das zonas de gestão. Os limites atuais são ridículos diante das mudanças nas taxas de mortalidade dos peixes e nos padrões de migração. Além disso, estamos realmente ansiosos para ver um aumento na criação de peixes por parte do governo federal. Embora, obviamente, seja mais importante para nós a criação e introdução de patibas-azuis do que de peixes-moinho, um aumento nos níveis de ambas as espécies seria benéfico.

No entanto, podemos ter de recuar ligeiramente em nossas propostas iniciais. As comunidades parecem determinadas a arrancar uma ou duas pequenas concessões de nossa parte. Apesar de termos dois membros na diretoria executiva da SRN, os negociadores da SRN podem não ser aliados confiáveis. Por isso, avaliamos todas as opções na pauta de discussão hoje para dar a você uma idéia do que é de maior ou menor preocupação para nós.

### SISTEMA DE CONTAGEM DE PONTOS

Para ajudar você a planejar sua estratégia de negociação, estabelecemos um sistema especial de contagem de pontos. Com este sistema, cada item na pauta de negociação (isto é, limites das zonas de gestão e políticas de viveiros de peixes) recebe certo número de pontos.

Para cada item, a pior opção possível recebe 0 (zero) pontos, enquanto a melhor opção possível recebe um número positivo de pontos, a depender de sua importância para nós nesta negociação.

O uso de "pontos" pode parecer um tanto artificial e impróprio. No entanto, para os propósitos desta negociação, isso nos permite combinar todas as nossas preocupações – por exemplo, assegurar o acesso de nossos membros pescadores desportivos, limitar as ultrajantes reivindicações dos representantes das comunidades que são considerados "supercidadãos", e promover uma gestão razoável dos recursos – numa única "moeda". Por outro lado, também nos permite comparar os custos e benefícios de cada opção.

### NOSSA MARGEM MÁXIMA DE NEGOCIAÇÃO

O uso de "pontos" também nos permite identificar os acordos que seriam aceitáveis e os que não seriam. Obviamente, gostaríamos de ver emergir o melhor acordo possível – que, neste caso, vale 100 pontos\*. Mas, diante da tenacidade das outras partes, podemos ter de considerar um compromisso. Estamos dispostos, portanto, a deixar você aceitar qualquer acordo que valha 64 pontos ou mais. Quanto mais pontos conseguir, melhor para nós, é claro.

Um acordo abaixo de 64 pontos seria menos favorável do que o que conseguiríamos na Justiça. Embora não possamos ter certeza de como o juiz agirá se o caso for a julgamento, nossos advogados nos dizem que há uma boa chance de ele conceder ao Estado 75% dos recursos totais. (Final,



os pescadores do Estado superam os das comunidades em número numa proporção de 8 por 1). A concessão do juiz, porém, se aplicaria ao total *não-cooperativo*.

Se ao Estado for alocado um lote de pesca menor do que o esboçado no acordo original, ele provavelmente atribuirá 100% de suas patibas-azuis aos pescadores desportivos e 100% de seus peixes-moinho aos pescadores comerciais. Isso significa que nosso lote de patiba-azul será provavelmente de 225 t se o caso for resolvido com uma destinação menor que a do acordo original, mas é mais do que atualmente conseguimos capturar, dadas as definições das zonas de gestão.

Em suma, é melhor para nós negociarmos um acordo valendo 64 pontos ou mais; um acordo assim nos garantirá o máximo de liberdade e de peixe. Qualquer acordo abaixo de 64 pontos será menos atraente do que ir para o tribunal.

☞ \* (O melhor acordo que podemos esperar, dadas as opções sobre a mesa, envolveria: 1. Mapa 3 [proposta do Estado] e 2. Triplicar a criação de peixes nos locais novos propostos pelo Estado.)

#### **Item nº 1: Zonas de gestão geográfica**

A configuração original das zonas de gestão se revelou desastrosa para o Estado. De todo modo, não ficamos contentes com os limites, já que as zonas de pesca desportiva pareceram injustamente pequenas. Além disso, com as mudanças nas taxas de mortalidade de peixes e nos padrões de migração, a pesca desportiva nessas zonas tem sido ainda menor do que o previsto.

Por outro lado, estamos ganhando membros novos a cada ano na parte sudeste do Estado. Em alguns casos, pescadores desportivos antes não afiliados estão agora aderindo à nossa associação por causa dos benefícios que oferecemos aos membros. Também existe simplesmente mais gente que agora pratica a pesca desportiva do que cinco anos atrás. A população de Tefé está descobrindo os atrativos naturais de onde vive, e temos a responsabilidade de proteger seus recursos recreativos.

Examinamos cada um dos mapas propostos e atribuímos a eles a seguinte pontuação:

Mapa 1 (mapa original)	0 pontos
Mapa 2 (proposta do SPVS)	55 pontos
Mapa 3 (proposta da SRN)	82 pontos

Claramente, a proposta da SRN (Mapa 3) é a melhor das três (embora achemos que as áreas de lazer devessem ser ainda maiores). A proposta do SPVS é um esforço bem intencionado, mas frágil, para corrigir os problemas das zonas originais. Não temos problemas com a proposta do SPVS de deslocar o refúgio para as Zonas 3 e 4, mas ela faz pouco para nos ajudar na Zona 7 (onde a maioria de nossos membros vive e pesca). O Mapa 1 é simplesmente inaceitável.

#### **Item nº 2: Políticas de viveiros de peixes**

Obviamente nos agrada que o SPVS esteja disposto a aumentar seus esforços de criação de peixe no Lago Tefé. No entanto, estamos mais preocupados com a localização desses viveiros do que com a quantidade de peixe realmen-



te criada. A criação nos locais existentes pouco faz para suprir nossos recursos estaduais, já que a maioria do peixe introduzido ou migrou para o sul ou para as zonas de gestão das comunidades. Por isso, atribuímos os seguintes valores às quatro opções de criação:



Interromper toda a criação de peixes	0 pontos
Manter os níveis atuais de criação nos locais existentes	2 pontos
Manter os níveis atuais de criação em locais novos	6 pontos
Duplicar os níveis de criação nos locais existentes	4 pontos
Duplicar os níveis de criação em locais novos	12 pontos
Triplicar os níveis de criação em locais existentes	6 pontos
Triplicar os níveis de criação em locais novos	18 pontos

Os pontos refletem o fato de estarmos mais preocupados com a localização dos viveiros do que com a quantidade de peixe introduzido.

Uma folha com uma tabela de contagem de pontos foi anexada para ajudar você a controlar os pontos que está obtendo na negociação. **Esta folha, porém, é estritamente confidencial.** Você está livre para explicar nossas preocupações a qualquer um das demais partes, mas não mostre a elas sua tabela de pontos.

Boa sorte. Confiamos que você representará com sucesso os interesses de nossa associação.

**Confidencial**  
 **Tabela de pontos para ASSOCIAÇÃO DE LAZER E CONSERVAÇÃO**

	Pontos	1° voto	2° voto	3° voto
<b>1. Zonas de gestão geográfica</b>				
a. Mapa 1	0			
b. Mapa 2	55			
c. Mapa 3	82			
<b>2. Viveiros federais/estaduais</b>				
a. Interromper criação	0			
b. Níveis atuais, locais existentes	2			
c. Níveis atuais, novos locais	6			
d. Níveis duplicados, locais existentes	4			
e. Níveis duplicados, novos locais	12			
f. Níveis triplicados, locais existentes	6			
g. Níveis triplicados, novos locais	18			
<b>TOTAL DE PONTOS OBTIDOS</b>				

MÍNIMO DE PONTOS NECESSÁRIOS PARA ASSEGURAR NOSSO ACORDO = 64. Esta é sua contagem final se a negociação fracassar e o caso for para o tribunal e também se as outras partes alcançarem um acordo que exclua você.

 **INSTRUÇÕES CONFIDENCIAIS**

**Negociador do IBAMA**  
 (Enviadas pela Presidência do IBAMA)

Esta é uma situação espinhosa para nós. As comunidades e o Estado ficaram relativamente em paz durante quase cinco anos, depois de quase vinte anos de brigas acirradas. No entanto, durante a renegociação de um novo acordo, reaceamos que todo o trabalho de base dos últimos cinco anos poderá ser destruído se as partes falharem em chegar a um acordo extrajudicial antes de amanhã.



Nosso principal interesse tem dois lados. É claro que estamos comprometidos em defender os direitos dos pescadores tradicionais tal como definidos no Tratado de Canabrava de 1847. Não podemos de modo algum violar nossas responsabilidades como fiadores dos interesses deles. Por outro lado, temos de honrar também nossa obrigação de proteger e administrar os recursos naturais do lago. Se necessário, o próprio Serviço de Pesca e Vida Selvagem (SPVS) poderia simplesmente regulamentar a pesca no lago, já que ele abrange dois Estados. Mas esta não é uma responsabilidade que o SPVS gostaria de assumir.

Numa tentativa de promover um acordo, o SPVS tentou elaborar uma proposta de "compromisso" para a redefinição das zonas de gestão. Além disso, o SPVS relutantemente concordou em considerar um aumento em seus esforços de criação de peixe na região a fim de atrair o Estado e as comunidades para um acordo.

Não podemos, contudo, prever o provável resultado da negociação de hoje. Não está claro se as outras partes estarão dispostas a aceitar as propostas do SPVS. Portanto, avaliamos cada opção em detalhe para dar a você uma noção do que é aceitável e inaceitável para nós.

#### **SISTEMA DE CONTAGEM DE PONTOS**

Para ajudar você a planejar sua estratégia de negociação, estabelecemos um sistema especial de contagem de pontos. Com este sistema, cada item na pauta de negociação (isto é, limites das zonas de gestão e políticas de viveiros de peixes) recebe certo número de pontos.

Para cada item, a pior opção possível recebe 0 (zero) pontos, enquanto a melhor opção possível recebe um número positivo de pontos, a depender de sua importância para nós nesta negociação.

O uso de "pontos" pode parecer um tanto artificial e impróprio. No entanto, para os propósitos desta negociação, isso nos permite combinar todas as nossas preocupações – por exemplo, honrar nossa responsabilidade como fiador dos direitos das comunidades pelo Tratado, proteger os recursos naturais do país, evitar uma disputa judiciária longa e cara, e levar adiante uma posição legal e administrativa coerente com a filosofia do Governo Federal – numa única "moeda". Por outro lado, também nos permite comparar os custos e benefícios de cada opção.

#### **NOSSA MARGEM MÁXIMA DE NEGOCIAÇÃO**

O uso de "pontos" também nos permite identificar os acordos que seriam aceitáveis e os que não seriam. Obviamente, gostaríamos de ver emergir o melhor acordo possível – que, neste caso, vale 100 pontos\*. Mas, diante da tenacidade das outras partes, podemos ter de considerar um compromisso. Estamos dispostos, portanto, a deixar você aceitar qualquer acordo que valha 75 pontos ou mais. Quanto mais pontos conseguir, melhor para nós, é claro.

Um acordo abaixo de 75 pontos poderia (a) violar nos-



sas responsabilidades de fiador (e abrir para nós uma enxurrada de críticas) ou (b) prejudicar seriamente os recursos naturais do lago. Embora não possamos ter certeza de como o juiz agirá, os precedentes judiciais sugerem que o juiz concederá às comunidades um "direito primordial" aos recursos. Isso significa que as duas comunidades terão o direito de pescar o tanto da captura total permitida *não-cooperada* que bem quiserem. Em termos de biomassa, isso representa aproximadamente 1.000 t de peixe-moinho e 300 t de patibazul por ano.

À luz de nossas responsabilidades com o Tratado, não teríamos nenhum problema com esse tipo de decisão. No entanto, à luz de nossas responsabilidades na gestão de nossos recursos, essa decisão seria problemática para nós. Não poderíamos mais contar com a gestão conjunta entre o Estado e as comunidades para aumentar os recursos no lago. Embora as comunidades não se oponham à gestão dos recursos, elas ainda não estão preparadas para geri-los por conta própria. Além disso, a decisão do juiz amanhã não tem chance de acabar com a controvérsia. De um modo ou de outro, o Estado ou as comunidades apelarão da decisão, prolongando assim esta batalha por mais algum tempo.

☞ \* (O melhor acordo que podemos esperar para a negociação de amanhã, dadas as opções na mesa, envolveria: 1. O mapa 2 [a proposta do SPVS] e 2. Os níveis atuais de criação nos locais existentes.)

#### **Item nº 1: Zonas de gestão geográfica**

Este item é particularmente difícil para nós. Como queixosos nesta disputa, sentimo-nos obrigados a cooperar (para não dizer apoiar) as comunidades. No entanto, a proposta do SPVS (Mapa 2) parece muito mais razoável do que a adesão dos pescadores tradicionais ao mapa original. Vários aspectos da proposta do SPVS são especialmente atraentes. Primeiro, ela moveria o refúgio para uma área muito mais segura; o refúgio, tal como existe hoje, é ameaçado pelas turbulências provocadas pela usina hidrelétrica. Segundo, a proposta do SPVS pediria às comunidades e ao Estado que abrissem mão, *ambos*, de alguma área a fim de criar um refúgio novo e mais seguro. Terceiro, a proposta do SPVS subtrai área das águas dos pescadores tradicionais onde ela parece não fazer falta – no extremo oeste da Zona 3, bem longe das duas comunidades\*.

A proposta do Estado (Mapa 3) também tem algum mérito relativo. Embora peça às comunidades que abandonem uma área bem grande, esse pedido não é incoerente com os dados do Comitê Científico Conjunto. Mesmo depois que a zona mudar, as comunidades ainda continuariam capazes de pescar tanto quanto já vêm pescando; apenas sua liberdade de movimento diminuiria, pois seriam forçadas a pescar numa área menor.

Dados esses aspectos dos três mapas, atribuímos a eles os seguintes pontos:

Mapa 1 (mapa original)	0 pontos
Mapa 2 (proposta do SPVS)	80 pontos
Mapa 3 (proposta do Estado)	65 pontos



Precisamos ser cuidadosos, porém, ao discutir essas opções com as outras partes. Atribuímos 0 (zero) pontos ao mapa original porque ele não sustentaria um refúgio viável e não permitiria ao Estado colher seus 40% dos recursos. No entanto, temos de lembrar que somos co-queixosos nesta disputa: poderemos ter que defender o Mapa I mais tarde no tribunal se as negociações falharem.

☞ \* (O Serviço de Pesca e Vida Selvagem também revelou que interromperá sua atividade de criação de peixes se a cooperação Estado-comunidades terminar.)

#### *Item nº 2: Políticas de viveiros de peixes*

Como mencionamos acima, o SPVS ofereceu relutantemente aumentar seus esforços na criação e distribuição de peixes para persuadir as partes a chegar a um acordo. Contudo, não é alguma coisa que nós devemos oferecer livremente, já que representa uma despesa adicional para o governo federal.

Além disso, temos algumas dúvidas sobre os locais propostos pelo Estado para os novos viveiros. Achamos que os viveiros terão um impacto mais positivo sobre a população total de peixes se estiverem espalhados (como estiveram no passado). O Estado propõe, todavia, concentrar os viveiros em áreas de concentração de pesca do Estado. Esse não nos parece ser um uso prudente de nossos recursos. Por isso, atribuímos a seguinte pontuação às opções de viveiros postas em discussão:

Interromper toda a criação de peixes	10 pontos
Manter os níveis atuais de criação nos locais existentes	20 pontos
Manter os níveis atuais de criação em locais novos	16 pontos
Duplicar os níveis de criação nos locais existentes	11 pontos
Duplicar os níveis de criação em locais novos	8 pontos
Triplicar os níveis de criação em locais existentes	2 pontos
Triplicar os níveis de criação em locais novos	0 pontos

**Nota:** Preferimos, de longe, manter os atuais níveis de criação. Gostaríamos de permanecer ativamente envolvidos na gestão conjunta do lago, e nossas atuais contribuições nos viveiros nos permitem fazer isso. No entanto, existe um limite para o volume de criação que subscreveremos. Preferimos interromper toda a criação a triplicar a quantidade de peixe que atualmente criamos.

### **QUEM PRECISA CONCORDAR?**

Obter o consenso nesta negociação – com apenas algumas horas de prazo – pode não ser fácil. Os pescadores desportivos há muito vêm se ressentindo do acordo que negociamos cinco anos atrás e se opõem abertamente a qualquer reconhecimento dos direitos do Tratado pelo governo. Os pescadores comerciais são um pouco mais razoáveis; eles, pelo menos, respeitam o direito das comunidades de ganhar a vida com a pesca. Mesmo assim, eles também têm muita coisa em jogo nesta negociação. A SRN do Estado de Tefé, por sua vez, parece defender os interesses da pesca desportiva e comercial ao mesmo tempo.

Se as quatro partes legalmente constituídas alcançarem um acordo – as duas comunidades de pescadores (Wandinha

e Mamota), a SRN e nós —, será suficiente para a Justiça. Nós, porém, preferimos ver o maior número possível de partes em acordo. Se os pescadores desportivos ou comerciais ficarem excluídos, o acordo pode enfrentar séria oposição (política) externa.



Por causa disso, atribuímos 3 “pontos de gratificação” para qualquer acordo que inclua 5 partes, e 6 “pontos de gratificação” para qualquer acordo que inclua todas as 6 partes. Quanto mais amplo o consenso, mais estável será o acordo final.

Uma folha com uma tabela de contagem de pontos foi anexada para ajudar você a controlar os pontos que está obtendo na negociação. **Esta folha, porém, é estritamente confidencial.** Você está livre para explicar nossas preocupações a qualquer um das demais partes, mas não mostre a elas sua tabela de pontos.

Boa sorte. Confiamos que você representará com sucesso os interesses do Governo Brasileiro e do IBAMA.

**Confidencial**  
 **Tabela de pontos para IBAMA**

	Pontos	1° voto	2° voto	3° voto
<b>1. Zonas de gestão geográfica</b>				
a. Mapa 1	0			
b. Mapa 2	80			
c. Mapa 3	65			
<b>2. Viveiros federais/estaduais</b>				
a. Interromper criação	10			
b. Níveis atuais, locais existentes	20			
c. Níveis atuais, novos locais	16			
d. Níveis duplicados, locais existentes	11			
e. Níveis duplicados, novos locais	8			
f. Níveis triplicados, locais existentes	2			
g. Níveis triplicados, novos locais	0			
<b>3. Pontos de gratificação</b>				
a. Acordo com 5 partes	3			
b. Acordo com 6 partes	6			
<b>TOTAL DE PONTOS OBTIDOS</b>				

MÍNIMO DE PONTOS NECESSÁRIOS PARA ASSEGURAR NOSSO ACORDO = 75. Esta é sua contagem final se a negociação fracassar e o caso for para o tribunal.

 **INSTRUÇÕES CONFIDENCIAIS**

**Negociador da Associação dos Pescadores Comerciais**  
 (Enviadas pelo Grupo de Estudos)

Vamos começar lembrando que estamos falando sobre nossa sobrevivência na negociação de hoje. Os pescadores comerciais em nosso Estado trabalham longas horas para ganhar a vida e pagar impostos neste Estado. Nossas poupanças (tal como existem) são investidas em nosso equipamento. Muitos de nós só conhecem esta ocupação. Estamos falando de um direito de ganhar a vida, e faremos o que temos de fazer para proteger tal direito.



Estamos extremamente desapontados com o progresso das negociações deste ano. Depois de todo o trabalho que tivemos cinco anos atrás para lançar as bases para um acordo de longo prazo, esperávamos que as negociações agora fossem mais conciliadoras. Em particular, estamos desapontados (e, francamente, irritados) com o apego das comunidades aos termos do acordo original. Todos nós sabíamos, cinco anos atrás, que nossas projeções eram incertas e que o acordo original poderia precisar de modificações. Diante do testemunho do Comitê Científico Conjunto, parece claro que algumas coisas têm de mudar. Por que então os das comunidades criam tanta dificuldade?

Em particular, nós apoiamos firmemente as mudanças de zonas de gestão propostas pelo Estado. Dadas as mudanças nas taxas de mortalidade de peixes e nos padrões de migração, nossas capturas comerciais anuais estão nitidamente abaixo do que prevíamos que seriam cinco anos atrás. As zonas têm que ser mudadas para se alcançar as metas de captura com que todos concordamos há cinco anos e para nos compensar de nossas perdas desde então.

No entanto, a experiência demonstra que podemos ter que fazer algumas concessões às comunidades a fim de alcançar um acordo extrajudicial antes do prazo final de amanhã dado pela Justiça. Por isso, avaliamos todas as opções na pauta de discussão hoje para dar a você uma noção do que é mais ou menos preocupante para nós.

### SISTEMA DE CONTAGEM DE PONTOS

Para ajudar você a planejar sua estratégia de negociação, estabelecemos um sistema especial de contagem de pontos. Com este sistema, cada item na pauta de negociação (isto é, limites das zonas de gestão e políticas de viveiros de peixes) recebe certo número de pontos. Para cada item, a pior opção possível recebe 0 (zero) pontos, enquanto a melhor opção possível recebe um número positivo de pontos, a depender de sua importância para nós nesta negociação.

O uso de “pontos” pode parecer um tanto artificial e impróprio. No entanto, para os propósitos desta negociação, isso nos permite combinar todas as nossas preocupações – por exemplo, preservar um modo de vida para nossos membros, proteger nossos interesses econômicos e assegurar acesso às águas mais férteis – numa única “moeda”. Por outro lado, também nos permite comparar os custos e benefícios de cada opção.

### NOSSA MARGEM MÁXIMA DE NEGOCIAÇÃO

O uso de “pontos” também nos permite identificar os acordos que seriam aceitáveis e os que não seriam. Obviamente, gostaríamos de ver emergir o melhor acordo possível – que, neste caso, vale 100 pontos\*. Mas, diante da tenacidade do Estado, podemos ter que considerar um compromisso. Estamos dispostos, portanto, a deixar você aceitar qualquer acordo que valha 35 pontos ou mais. Quanto mais pontos conseguirmos, melhor para nós, é claro.



Não podemos, entretanto, aceitar nenhum acordo que valha menos de 35 pontos. Um acordo assim seria menos proveitoso para nós do que o que poderíamos conseguir no tribunal. Embora não possamos ter certeza de que como o juiz agirá, nossos advogados nos dizem que há uma boa chance de ele conceder ao Estado 75% dos recursos totais se o caso for a julgamento. (Afinal, os pescadores do Estado superam em número os das comunidades em mais de 8 por 1!) Isso se aplicaria, porém, ao total *não-cooperativo*, já que não podemos esperar que o Estado e as comunidades cooperem na gestão conjunta dos peixes se forem obrigados a ir para o tribunal.

O Estado, no caso de se deparar com um lote menor do que o esboçado no acordo original, provavelmente atribuirá 100% de suas patibas-azuis aos pescadores desportivos e 100% de seus peixes-moinho aos pescadores comerciais. (Isso significa que nosso lote de peixe-moinho será provavelmente de 750 t se o caso for resolvido com uma "alocação" menor que a do acordo original, mas é mais do que atualmente conseguimos capturar, dadas as definições das zonas de gestão.)

Em suma, é melhor para nós negociarmos um acordo valendo 35 pontos ou mais; um acordo assim nos garantirá o máximo de liberdade e de peixe. Qualquer acordo abaixo de 35 pontos será menos atraente que ir para o tribunal.

☞ \* (O melhor acordo que podemos esperar, dadas as opções sobre a mesa, envolveria: 1. Mapa 3 [proposta do Estado] e 2. Duplicar a criação de peixes nos locais existentes.)

#### **Item nº 1: Zonas de gestão geográfica**

Como dissemos acima, a definição original das zonas de gestão não conseguiram nos garantir a captura a que temos direito. As mudanças de temperatura e de correntes no lago provocaram importantes migrações das Zonas 2 e 4 para as Zona 3, das comunidades. Além disso, a nova usina hidrelétrica na Zona 4 diminuiu seriamente as capturas de peixe nessa zona.

Revisamos cada um dos mapas em pauta para discussão hoje e atribuímos a eles os seguintes pontos:

Mapa 1 (mapa original)	60 pontos
Mapa 2 (mapa do SPVS)	0 pontos
Mapa 3 (mapa do Estado)	90 pontos

O mapa do Estado (Mapa 3) é claramente o melhor dos três. Ele removeria o refúgio da Zona 5, mais quente, e abriria essas águas à pesca comercial. Além disso, o novo refúgio viria diretamente das águas da Zona 3, adjacentes à Zona 4. A Zona 4 poderia ver, assim, uma ressurgência em sua população de peixes.

Em contraste, a proposta do SPVS (Mapa 2) é a *pior* das três opções. Deslocaria o refúgio de peixes para algumas das águas mais férteis do Estado, na Zona 2. Além disso, a antiga área de refúgio teria águas só das comunidades e cresceria em tamanho, diminuindo ainda mais a captura comercial na Zona 4. É claramente inaceitável para nós.

Dados os problemas da proposta do SPVS, o mapa origi-

nal (Mapa 1) parece ser a segunda melhor opção. Também ele oferece águas adicionais a nossos pescadores comerciais, e pelo menos evita intrusões futuras nas águas de pesca comercial por parte das comunidades e do refúgio.



### Item nº 2: Viveiros de peixes

É claro que nos agrada que o SPVS esteja disposto a duplicar seu esforço de criação de peixes no Lago Tefé. Afinal, todas as partes – Estado e comunidades – se beneficiariam com uma maior introdução de peixe-moinho e patiba-azul.

Não nos agrada, porém, a proposta da Secretaria de Recursos Naturais do Estado de Tefé (SRN) de deslocar os atuais criadouros. A SRN interromperia a criação na região norte do lago; todo o peixe novo seria introduzido nas zonas do sul. Já que quase toda a pesca comercial ocorre no norte, essa mudança diminuiria nossa captura comercial potencial.

Além disso, temos sérias dúvidas quanto a triplicar os níveis de criação. Se a introdução de peixes for triplicada nos locais atuais no norte, isso poderia causar tremendo impacto no ecossistema em torno desses locais. Com peixes demais numa única área, um grande número deles poderia morrer prematuramente de fome. O prejuízo a curto prazo seria sentido na diminuição dos volumes de pesca; o prejuízo a longo prazo é difícil de prever, mas poderia ser pior. Por conseguinte, nós nos opomos à triplicação dos níveis de criação. Não é de admirar que estejamos mais preocupados com a superpopulação nos atuais locais de criação no norte do que no sul ou nos novos locais. Mas nossa preocupação com o lago como um todo obriga-nos a nos opormos à triplicação da criação (diante dos atuais limites de Captura Total Permitida) em qualquer lugar.

Interromper toda a criação de peixes	0 pontos
Manter os níveis atuais de criação nos locais existentes	5 pontos
Manter os níveis atuais de criação em locais novos	0 pontos
Duplicar os níveis de criação nos locais existentes	10 pontos
Duplicar os níveis de criação em locais novos	0 pontos
Triplificar os níveis de criação em locais existentes	-5 pontos
Triplificar os níveis de criação em locais novos	-2 pontos

**Nota:** nós não ganhamos *nada* com a atividade de criação de peixes se ela for deslocada para a parte sul do Estado.

### NOSSAS ALTERNATIVAS

Se nenhum acordo for alcançado, podemos esperar que o tribunal emita uma decisão final sobre os direitos de pesca em questão de dias. Já descrevemos a decisão provável do juiz mais acima e a avaliamos em 35 pontos.

Também é possível, porém, que as outras partes alcancem um acordo sem nós (um acordo que não consiga satisfazer nossa margem máxima de negociação). Também avaliaríamos esse resultado em 35 pontos. Se um acordo assim acontecer, tomaremos duas atitudes. Primeiro, faremos lobby junto aos líderes da Assembléia Legislativa (que são de nossos distritos) para pressionar a SRN a nos compensar das perdas e danos. Segundo, iniciaremos protestos de “ação direta” para subverter a implementação do acordo das outras partes.

A discussão de hoje *não é trivial* para nós. Precisamos proteger nosso direito inalienável de nos sustentarmos. Preocupações culturais e recreativas não devem passar à frente de nosso direito de ganhar a vida.



Uma folha com uma tabela de contagem de pontos foi anexada para ajudar você a controlar os pontos que está obtendo na negociação. **Esta folha, porém, é estritamente confidencial.** Você está livre para explicar nossas preocupações a qualquer um das demais partes, mas não mostre a elas sua tabela de pontos.

Boa sorte. Confiamos que você representará com sucesso os interesses de nossos pescadores comerciais.

### **Confidencial**

### **Tabela de pontos para ASSOCIAÇÃO DOS PESCADORES COMERCIAIS**

	Pontos	1º voto	2º voto	3º voto
<b>1. Zonas de gestão geográfica</b>				
a. Mapa 1	60			
b. Mapa 2	0			
c. Mapa 3	90			
<b>2. Viveiros federais/estaduais</b>				
a. Interromper criação	0			
b. Níveis atuais, locais existentes	5			
c. Níveis atuais, novos locais	0			
d. Níveis duplicados, locais existentes	10			
e. Níveis duplicados, novos locais	0			
f. Níveis triplicados, locais existentes	-5			
g. Níveis triplicados, novos locais	-2			
<b>TOTAL DE PONTOS OBTIDOS</b>				

MÍNIMO DE PONTOS NECESSÁRIOS PARA ASSEGURAR NOSSO ACORDO = 35. Esta é sua contagem final se a negociação fracassar e o caso for para o tribunal e também se as outras partes alcançarem um acordo que exclua você.

### **INSTRUÇÕES CONFIDENCIAIS**

#### **Negociador da Secretaria de Recursos Naturais (SRN) do Estado de Tefé** (Enviadas pelo Secretário da SRN)

Nós temos o pressentimento que esta etapa das negociações vai ser bastante difícil. Há cinco anos nós negociamos um acordo temporário com a crença de que todas as principais linhas deste acordo seriam revistas no prazo de cinco anos. Bem, este período passou, e a situação mudou drasticamente. Nossos pescadores estão atualmente pescando a quantidade aproximada de peixe que lhes foi reservada, o refúgio de peixes está em sério risco, e a demanda por acesso a outras áreas de pesca disparou. Nós não podemos mais nos ater ao acordo original, e temos que conseguir mudanças substanciais no arranjo estabelecido se de fato quisermos evitar uma batalha judicial.

Achamos bastante desagradável o fato de que as comunidades de pescadores estão presas ao acordo original. Cinco anos atrás todos nós concordamos em abrir as negociações

porque todos naquela época tínhamos uma grande incerteza em relação ao estoque de peixes existente. Agora as comunidades de pescadores sugerem que nós estamos agindo de má fé, quando na verdade durante os últimos cinco anos eles se beneficiaram às nossas custas!!!



Apesar disso, provavelmente teremos que nos comprometer com um ou dois pequenos pontos antes de amanhã, se quisermos obter um acordo e evitar ir à Justiça. Conseqüentemente, tentamos fazer uma avaliação de cada uma das opções possíveis nesta negociação para lhe dar uma noção do que é mais ou menos importante para nós.

### **SISTEMA DE CONTAGEM DE PONTOS**

Para ajudar você a planejar sua estratégia de negociação, estabelecemos um sistema especial de contagem de pontos. Com este sistema, cada item na pauta de negociação (isto é, limites das zonas de gestão e políticas de viveiros de peixes) recebe certo número de pontos.

Para cada item, a pior opção possível recebe 0 (zero) pontos, enquanto a melhor opção possível recebe um número positivo de pontos, a depender de sua importância para nós nesta negociação.

O uso de “pontos” pode parecer um tanto artificial e impróprio. No entanto, para os propósitos desta negociação, isso nos permite combinar todas as nossas preocupações – por exemplo, mostrar responsabilidade para com as associações de pescadores desportivos e comerciais, para com todos os cidadãos do Estado de Tefé em relação às contestações dos pescadores comerciais, e para manejar e melhorar, se possível, a população de peixes do Lago Tefé, considerando-a como uma “moeda de troca”. Isto nos permitirá comparar os custos e benefícios associados a cada opção.

### **NOSSA MARGEM MÁXIMA DE NEGOCIAÇÃO**

O uso de pontos nos permite identificar os acordos que seriam aceitáveis e os que não seriam. Obviamente, gostaríamos de ver emergir o melhor acordo possível – neste caso, valendo 100 pontos\*. Mas, diante da tenacidade das comunidades, podemos ter de considerar um compromisso. Estamos, portanto, dispostos a deixar você aceitar qualquer acordo valendo 70 pontos ou mais, embora quanto mais pontos você conseguir, melhor.

Um acordo valendo menos de 70 pontos seria menos adequado para nós do que o que poderíamos ganhar na Justiça. Embora não possamos ter certeza de como o juiz agirá, nossos advogados nos dizem que há uma boa chance de que ele nos conceda 50% do total de recursos pesqueiros se o caso for a julgamento. Isso se aplicaria, é claro, ao total *não-cooperativo* de peixes, já que não podemos esperar que as comunidades cooperem conosco se formos obrigados a ir a julgamento. Embora menos do que atualmente controlamos pelos termos do acordo de 1985, esse resultado ainda assim representaria uma alocação substancial, equi-

valente a aproximadamente 500 t de peixe-moinho e 150 t de patiba-azul por ano. Além disso, o juiz provavelmente alocará os peixes por zonas de gestão geográfica, dando-nos acesso exclusivo às águas próximas de nossa população e dos centros turísticos.



☞ \* (O melhor acordo possível hoje, diante das opções postas na mesa, envolveria: 1. Mapa 3 [nossa proposta], e 2. Triplicar a criação de peixes nos novos locais que identificamos.)

#### **Item nº 1: Zonas de gestão geográfica**

A configuração original das zonas de gestão tem sido desastrosa para nós. Diversos fatores que escapam de nosso controle têm reduzido dramaticamente as capturas de peixe nas zonas de gestão do Estado e gestão conjunta. Como relatou o Comitê Científico Conjunto, as mudanças na temperatura da água e nas correntes levaram a uma substancial migração de peixes das Zonas 1 e 7 para águas fora do Estado, ao sul. Além disso, os peixes vêm migrando das Zonas 2 e 4 para dentro da Zona 3 (das comunidades) no norte (ver o relatório do Comitê Científico para mais detalhes).

Esteja preparado, no entanto, para enfrentar algum ceticismo hostil da parte dos negociadores das comunidades. Eles questionaram publicamente a validade de nossos dados de captura. Não conseguem oferecer nenhuma prova de erro deliberado ou acidental em nossos dados, mas ainda assim pretendem questionar sua validade. Tais acusações nos parecem ridículas; nossa equipe de monitoramento e fiscalização está entre as mais bem treinadas e mais profissionais do país.

Além das mudanças nas taxas de mortalidade dos peixes e os padrões de migração, o crescimento econômico e populacional do Estado alterou dramaticamente nossa avaliação desta disputa. Cinco anos atrás, um crescimento relativamente pequeno estava ocorrendo no Estado. No entanto, nos últimos cinco anos, a indústria turística e o interesse na pesca desportiva na costa leste tiveram um surto. Temos de representar, agora, os interesses de uma população ainda maior de pescadores desportivos.

Revisamos os três mapas postos em discussão e atribuímos a eles a seguinte pontuação:

Mapa 1 (mapa original)	0 pontos
Mapa 2 (proposta do SPVS)	57 pontos
Mapa 3 (nossa proposta)	81 pontos

Claramente, o mapa original (Mapa 1) é o menos aceitável dos três mapas. De modo nenhum ele permite que o Estado capture o total de peixes a que tem direito. O mapa do Serviço de Pesca e Vida Selvagem (SPVS), Mapa 2, é melhor, mas ainda assim inaceitável. Embora inclua alguma expansão da área de pesca desportiva na Zona 7, ele também reduz substancialmente a área de pesca comercial na Zona 2. Temos de ter cuidado para não negligenciar nossa responsabilidade para com os pescadores comerciais do Estado, particularmente na Zona 2. Esses pescadores dependem desses recursos para sobreviver. Além disso, os líderes das maiorias na Assembléia Legislativa vêm de distritos nessa

área; preferimos evitar antagonismos com eles durante estas negociações.

### **Item nº 2: Políticas de viveiros de peixes**

Adoramos saber que o SPVS está disposto a aumentar seus esforços de criação de peixes. Mas um acréscimo de peixes no Lago Tefé será de pouco valor para nós se a atividade de implantação de peixes não for deslocada. Devido às mudanças nos padrões de migração dos peixes, a maioria dos peixes recém-implantados está ou saindo das águas estaduais ou se dirigindo para as já abundantes zonas de gestão das comunidades.

Mesmo assim, a criação de peixes é um item relativamente menor em comparação com o item das zonas de gestão. Por isso, atribuímos a seguinte pontuação para cada uma das opções:

<i>Interromper toda a criação de peixes</i>	<i>0 pontos</i>
<i>Manter os níveis atuais de criação nos locais existentes</i>	<i>0 pontos</i>
<i>Manter os níveis atuais de criação em locais novos</i>	<i>10 pontos</i>
<i>Duplicar os níveis de criação nos locais existentes</i>	<i>6 pontos</i>
<i>Duplicar os níveis de criação em locais novos</i>	<i>15 pontos</i>
<i>Triplicar os níveis de criação em locais existentes</i>	<i>8 pontos</i>
<i>Triplicar os níveis de criação em locais novos</i>	<i>19 pontos</i>

Os pontos refletem o fato de que nós nos importamos menos com a localização da atividade dos viveiros e mais com a quantidade de peixes implantados.

### **QUEM PRECISA CONCORDAR?**

A Justiça indicou que somente as quatro partes com ação legal – as duas comunidades de pescadores, o IBAMA e nós – precisam concordar para garantir um acordo. Mas podemos ter alguns problemas sérios se deixarmos de atender as necessidades de nossas duas partes constituintes: os pescadores desportivos e os pescadores comerciais.

Os pescadores desportivos (representados pela Associação Lazer e Conservação) formam um dos mais prósperos e poderosos lobbies no Estado. Além disso, dois membros de nossa Diretoria Executiva são pescadores desportivos. Poderíamos enfrentar uma séria pressão – interna e externa – se obtivéssemos um acordo inaceitável para os pescadores desportivos. Por conseguinte, não podemos aceitar nenhum acordo a menos que os pescadores desportivos estejam incorporados nele. Mesmo que os pontos oferecidos num acordo excedam nosso mínimo, não podemos aceitá-lo a menos que os pescadores desportivos também o aceitem. Eles são um grupo simplesmente poderoso demais para serem desconsiderados.

Também relutamos em excluir os pescadores comerciais de qualquer acordo. Eles já ameaçaram tranqüilamente com “protestos de ação direta” se for estabelecido um acordo que os exclua. Não está claro que forma esses protestos assumiriam, mas gostaríamos de evitar um antagonismo com os líderes da maioria da Assembléia Legislativa, que vêm de distritos pesqueiros.

No entanto, não estamos dispostos a rejeitar um acordo para contentar os pescadores comerciais. Seria ótimo in-



cluí-los, mas não devemos rejeitar um acordo maravilhoso simplesmente por medo de criar conflito com os pescadores comerciais. Por isso, atribuímos 3 pontos de “gratificação” a qualquer acordo que inclua os pescadores comerciais. Isso refletiria com precisão nosso desejo de incluí-los sem forçar você a ter de se contorcer para acomodá-los.



Uma folha com uma tabela de contagem de pontos foi anexada para ajudar você a controlar os pontos que está obtendo na negociação. **Esta folha, porém, é estritamente confidencial.** Você está livre para explicar nossas preocupações a qualquer um das demais partes, mas não mostre a elas sua tabela de pontos.

Boa sorte. Confiamos que você representará com sucesso os interesses do Estado de Tefé

### **Confidencial**

#### **Tabela de pontos para SECRETARIA ESTADUAL DE RECURSOS NATURAIS (SRN)**

	Pontos	1º voto	2º voto	3º voto
1. Zonas de gestão geográfica				
a. Mapa 1	0			
b. Mapa 2	57			
c. Mapa 3	81			
2. Viveiros federais/estaduais				
a. Interromper criação	0			
b. Níveis atuais, locais existentes	0			
c. Níveis atuais, novos locais	10			
d. Níveis duplicados, locais existentes	6			
e. Níveis duplicados, novos locais	15			
f. Níveis triplicados, locais existentes	8			
g. Níveis triplicados, novos locais	19			
3. Pontos de gratificação (Lembre-se: os pescadores desportivos têm de ser incluídos em qualquer acordo)				
Se os pescadores comerciais forem incluídos (acordo unânime)	3			
<b>TOTAL DE PONTOS OBTIDOS</b>				

MÍNIMO DE PONTOS NECESSÁRIOS PARA ASSEGURAR NOSSO ACORDO = 70. Esta é sua contagem final se a negociação fracassar e o caso for para o tribunal.

### **INSTRUÇÕES CONFIDENCIAIS**

#### **Negociador da Comunidade de Pescadores Wandinha**

(Enviadas pelo Conselho da Comunidade)

Essas negociações têm sido muito sofridas para nós. Quase toda a discussão tem se concentrado em torno de argumentos científicos, argumentos econômicos e argumentos políticos. Ninguém – nem mesmo os representantes de Mamota – parece respeitar em nada os aspectos culturais de nossa comunidade nessa negociação. Todo mundo parece ter esquecido que estamos falando de um modo de vida para os pescadores de Wandinha.



A pesca com rede de emalhar é uma das mais antigas e honradas ocupações entre as comunidades de pescadores tradicionais do Estado de Tefé. Por centenas de anos nossos pais e filhos têm viajado pelas águas do lago Tefé para trabalhar lado a lado em seus pequenos barcos pesqueiros. Não é uma profissão lucrativa, mas é uma profissão honrada. Estaríamos violando nossa confiança sagrada como líderes da comunidade se traíssemos nossos pescadores em troca de ambíguas recompensas oferecidas pelo Estado.

Cinco anos atrás achamos que tínhamos negociado um acordo que satisfazia as necessidades do Estado, ao mesmo tempo em que protegia nossos direitos aos recursos pesqueiros. Vários anos de esforço precederam esse acordo, e todos pareciam satisfeitos. Por isso, é extremamente preocupante ver o Estado agora tentando desfazer todo o trabalho que levou ao acordo original. Embora a população e os padrões de migração dos peixes possam ter se modificado um pouco nesses últimos cinco anos, as mudanças não são assim tão grandes para justificar as atuais exigências do Estado.

Na negociação de hoje, portanto, insistimos para que você permaneça firme na sustentação do acordo original. Não temos o menor interesse em modificar as zonas de gestão geográfica ou em deslocar os viveiros de peixe para outros lugares, como o Estado propõe.

Apesar disso, no interesse de promover a cooperação contínua no futuro, suspeitamos que teremos de abrir mão de um ou outro pequeno item. Por conseguinte, tentamos avaliar cada uma das opções possíveis nesta negociação para dar a você uma idéia do que é mais, ou menos, importante para nós.

### SISTEMA DE CONTAGEM DE PONTOS

Para ajudar você a planejar sua negociação, estabelecemos um sistema especial de contagem de pontos. Com este sistema, cada item para negociação (isto é, limites das zonas de gestão e políticas de viveiros de peixes) recebe certo número de pontos.

Para cada item, a pior opção possível recebe 0 (zero) pontos, enquanto a melhor opção possível recebe um número positivo de pontos, a depender de sua importância para nós nesta negociação.

O uso de "pontos" pode parecer um tanto artificial e impróprio. No entanto, para os propósitos desta negociação isso nos permite combinar todas as nossas preocupações. Por exemplo, proteger nossa herança cultural, ganhar uma justa compensação por nossos recursos e preservar o controle sobre nossos locais tradicionais de pesca – numa única "moeda". Por outro lado, também nos permite comparar os custos e benefícios de cada opção.

### NOSSA MARGEM MÁXIMA DE NEGOCIAÇÃO

O uso de "pontos" também nos permite identificar os acordos que seriam aceitáveis e os que não seriam. Obvia-



mente, gostaríamos de ver emergir o melhor acordo possível – que, neste caso, vale 100 pontos\*. Mas, diante da tenacidade das outras partes, podemos ter de considerar um compromisso. Estamos dispostos, portanto, a deixar você aceitar qualquer acordo que valha 85 pontos ou mais. Quanto mais pontos conseguir, melhor para nós, é claro.

Não podemos, contudo, aceitar nenhum acordo que valha menos de 85 pontos. Um acordo assim seria menos valioso do que o que poderíamos conseguir no tribunal. Embora não possamos ter certeza de como o juiz agirá, nossos advogados nos dizem que há uma ótima chance de o juiz conceder às comunidades de pescadores um “direito primordial” sobre os recursos. Isso significa que as duas comunidades (Wandinha e Mamota) receberão 100% dos recursos não-cooperativos. Em termos de toneladas reais de peixe, isso representa aproximadamente 1.000 t de peixe-moinho e 300 t de patiba-azul por ano.

Devemos lembrar, porém, que teríamos de compartilhar esses recursos com o grupo de pescadores de Mamota. No momento, temos 50% do lote total destinado às comunidades no acordo original. Em outras palavras, temos direitos a aproximadamente 625 t de peixe-moinho e 225 t de patiba-azul por ano nos termos do acordo de 1985. No entanto, o tribunal provavelmente alocará os recursos não-cooperativos com base no uso histórico do lago. Uma vez que nossos pescadores têm estado no lago há muito mais tempo que os de Mamota, esperamos receber 60% da biomassa não-cooperativa. Em outros termos, nossa expectativa é de ter 600 t de peixe-moinho e 180 t de patiba-azul por ano, se o caso for a julgamento. Embora seja menos do que o total ao qual temos direito atualmente com a cooperação, ainda assim é uma quantidade substancial de peixe – mais do que conseguimos pescar com nossa frota pesqueira atual.

 \* (O melhor acordo possível hoje, dadas as opções na mesa, envolveria: 1. Mapa 1 [o mapa original] e 2. Duplicar os viveiros de peixe nos locais existentes).

Por outro lado, forçar o tribunal a julgar o caso nos custará a boa-vontade do Estado e diminuirá os recursos no lago como um todo.

Em suma, qualquer acordo que as outras partes ofereçam hoje tem de ser melhor do que a provável decisão do tribunal – que avaliamos em 85 pontos. Qualquer acordo acima de 85 pontos nos garantirá uma razoável participação nos recursos, promoverá a gestão conjunta (e o possível crescimento) dos recursos, e preservará a paz com o Estado. Se as outras partes só nos oferecerem acordos mínguados (valendo menos de 85 pontos), é melhor deixar o caso ir para o tribunal.

#### **Item nº 1: Zonas de gestão geográfica**

A atual definição das zonas (esboçada no acordo original cinco anos atrás) certamente tem agido em nosso favor. Tivemos recordes de pesca na Zona 3, com uma média de 38 t de peixe-moinho por ano. Isso está bem acima do que prevíamos que aconteceria em 1985. Além disso, nossos pescadores ficaram a salvo do tráfego dos pescadores não

pertencentes às comunidades. As águas da comunidade não ficam lotadas e os pescadores tradicionais podem pescar com relativa tranquilidade e segurança.



A captura dos pescadores de Mamota não cresceu tão depressa quanto a nossa, apesar de terem barcos maiores que os nossos. Isso, porém, não causou atrito entre nossas comunidades. Seus pescadores sempre foram livres para entrar em nossas águas férteis; eles simplesmente optaram por não fazê-lo. Além disso, suspeitamos que os líderes do grupo de Mamota não estão com pressa em lucrar com os recursos. Eles provavelmente estão dando tempo ao tempo enquanto tentam converter mais de seus pescadores à pesca de arrastão. Em poucos anos, é provável que comecemos a ver barcos maiores e capturas mais volumosas entre os pescadores de Mamota.

O Estado, por outro lado, está muito incomodado com as pequenas capturas que ele afirma que seus pescadores tiveram durante os últimos cinco anos. Não está perfeitamente claro por que os pescadores comerciais e desportivos tiveram capturas tão baixas, mas desconfiamos que o quadro não é tão feio quanto eles gostariam de nos fazer acreditar. Nossos representantes no Comitê Científico Conjunto, por exemplo, questionam a exatidão dos dados de captura do Estado. Eles suspeitam que os funcionários fiscalizadores estaduais podem ter alterado deliberadamente os números a fim de justificar a redefinição das zonas de gestão.

Mas mesmo que os números de captura do Estado sejam válidos (do que duvidamos), a maior parte de seus problemas foram causados por atividades sancionadas pelo Estado. Por exemplo, o Estado aprovou a construção da nova usina hidrelétrica na Zona 4, o que aumentou dramaticamente a mortalidade de peixes nas Zonas 4 e 5. Além disso, o Estado subsidiou o desenvolvimento urbano nas costas do sul, o que destruiu substancialmente os habitats dos peixes nas Zonas 1 e 7. Não admira que os pescadores do Estado estejam se queixando!

Também não vemos com simpatia os argumentos do Estado de que precisa de mais área para acomodar um aumento no número de pescadores desportivos. Quem liga se mais gente quer pescar por esporte? É problema do Estado, não nosso. Que o Estado interrompa sua publicidade turística se já tem pescadores desportivos demais!

Revisamos os três Mapas submetidos pelas partes para consideração, e atribuímos a eles a seguinte pontuação:

Mapa 1 (mapa original)	85 pontos
Mapa 2 (proposta do SPVS)	45 pontos
Mapa 3 (proposta do Estado)	0 pontos

O Mapa do Estado (Mapa 3) é claramente o menos aceitável dos mapas "alternativos" em discussão hoje. Esse mapa faria o grupo de Mamota abandonar quase metade de sua área tradicional de pesca para o Estado. Mais importante, ele deslocaria o refúgio dos peixes para dentro de algumas de nossas águas mais produtivas! Em troca, o Estado transformaria o antigo refúgio em águas de gestão conjunta.

Que mapa insultante! O Estado simplesmente está ten-



tando nos intimidar para acomodar o afluxo de novos pescadores desportivos. Apesar de ainda estarmos longe de aproveitar plenamente nossos recursos, não temos o mínimo interesse em dar o excedente ao Estado. Estes peixes são nossos por tradição e por direito. Se o Estado opta por desperdiçar sua parte do recurso por meio do desenvolvimento excessivo e da superpopulação, o problema é dele.

O mapa do SPVS (Mapa 2), embora menos ofensivo que o do Estado, mesmo assim é inaceitável. Ele concede ao Estado um grande aumento da Zona 7 e desloca o refúgio para algumas de nossas águas mais produtivas. Em troca, oferecem-nos a antiga área de refúgio – uma área que a próprio SPVS alega não ser especialmente fértil.

### **Item nº 2: Políticas de viveiros de peixes**

Agrada-nos que o SPVS esteja disposto a aumentar os esforços de criação de peixes. Afinal, todas as partes se beneficiam com o aumento dos volumes de peixe no lago.

No entanto, estamos irritados com o pedido do Estado de deslocar os locais de criação. Em particular, não haveria mais nenhum viveiro na região norte do lago; todo o peixe seria criado e distribuído só nas zonas do Estado! Embora não tenhamos uma necessidade urgente de criação de peixe, acreditamos que os esforços de distribuição devem ser feitos igualmente em torno do lago. A distribuição desigual pode alterar os padrões naturais de reprodução e migração dos peixes. Quem sabe qual pode ser o resultado final?

Também não estamos seguros quanto ao volume de peixe a ser implantado no lago. Triplicar o volume nas regiões do norte pode romper perigosamente o equilíbrio ecológico nessas áreas. Se houver uma concentração excessiva de peixes nessas áreas, muitos podem morrer na competição pelo alimento (antes que tenham chance de migrar para outras partes do lago). Embora o triplo de volume possa ser melhor que nenhum volume nesses lugares, nós preferiríamos ver ou os níveis atuais de criação ou o dobro desses níveis durante os próximos dez anos.

O debate sobre os viveiros, porém, é menos importante para nós do que a questão dos limites das zonas. Assim, atribuímos poucos pontos para cada uma das opções propostas:

<i>Interromper toda a atividade de criação</i>	<i>0 pontos</i>
<i>Manter os níveis de criação atuais nos locais existentes</i>	<i>9 pontos</i>
<i>Manter os níveis de criação atuais em locais novos</i>	<i>0 pontos</i>
<i>Duplicar os níveis de criação em locais existentes</i>	<i>15 pontos</i>
<i>Duplicar os níveis de criação em locais novos</i>	<i>0 pontos</i>
<i>Triplicar os níveis de criação em locais existentes</i>	<i>5 pontos</i>
<i>Triplicar os níveis de criação em locais novos</i>	<i>0 pontos</i>

**Nota:** os pontos refletem o fato de que nos preocupamos mais em manter as atividades de criação nos locais existentes do que em aumentar o nível de criação.

### **QUEM PRECISA CONCORDAR?**

Obter o consenso nesta negociação – com apenas algumas horas de prazo – pode não ser fácil. Os pescadores desportivos há muito vêm se ressentindo do acordo que negociamos cinco anos atrás e se opõem abertamente a

qualquer reconhecimento dos direitos do Tratado pelo governo. Os pescadores comerciais são um pouco mais razoáveis; eles, pelo menos, respeitam nosso direito de ganhar a vida com a pesca. Mesmo assim, eles também têm muita coisa em jogo nesta negociação. A SRN do Estado, por sua vez, parece defender os interesses da pesca desportiva e comercial ao mesmo tempo.



Se as quatro partes legalmente constituídas alcançarem um acordo – as duas comunidades, o IBAMA e a SRN –, será suficiente para a Justiça. Nós, porém, preferimos ver o maior número possível de partes em acordo. Se os pescadores desportivos ou comerciais ficarem excluídos, o acordo pode enfrentar séria oposição (política) externa. Os pescadores desportivos continuarão a fazer lobby junto ao Legislativo estadual para limitar nossos direitos pelo Tratado em todo tipo de área. Os pescadores comerciais, por sua vez, podem tornar a vida difícil para nossos pescadores se forem excluídos do acordo.

Por causa disso, atribuímos 3 “pontos de gratificação” para qualquer acordo que inclua 5 partes, e 6 “pontos de gratificação” para qualquer acordo que inclua todas as 6 partes. Quanto mais amplo o consenso, mais estável será o acordo final.

Uma folha com uma tabela de contagem de pontos foi anexada para ajudar você a controlar os pontos que está obtendo na negociação. **Esta folha, porém, é estritamente confidencial.** Você está livre para explicar nossas preocupações a qualquer um das demais partes, mas não mostre a elas sua tabela de pontos.

Boa sorte. Confiamos que você representará com sucesso os interesses de nossa comunidade.

**Confidencial**  
**Tabela de pontos para**  
**GRUPO DE PESCADORES**  
**DA COMUNIDADE WANDINHA**

	Pontos	1° voto	2° voto	3° voto
1. Zonas de gestão geográfica				
a. Mapa 1	85			
b. Mapa 2	45			
c. Mapa 3	0			
2. Viveiros federais/estaduais				
a. Interromper criação	0			
b. Níveis atuais, locais existentes	9			
c. Níveis atuais, novos locais	0			
d. Níveis duplicados, locais existentes	15			
e. Níveis duplicados, novos locais	0			
f. Níveis triplicados, locais existentes	5			
g. Níveis triplicados, novos locais	0			
3. Pontos de gratificação				
a. Acordo com 5 partes	3			
b. Acordo com 6 partes	6			
TOTAL DE PONTOS OBTIDOS				

MÍNIMO DE PONTOS NECESSÁRIOS PARA ASSEGURAR NOSSO ACORDO = 85. Esta é sua contagem final se a negociação fracassar e o caso for para o tribunal.



**Negociador da Comunidade Mamota**  
(Enviadas pelo Conselho da Comunidade)

Obviamente, trata-se de uma negociação importante para nós. Durante a defesa dos direitos de nossos pescadores, tornou-se evidente que todo o nosso grupo tem grande interesse no resultado destas negociações. Os peixes do Lago Tefé são um recurso da comunidade e podem se revelar a chave para estabelecermos uma maior independência econômica para a nossa comunidade no futuro.

No entanto, estamos perturbados com as exigências feitas pelos negociadores do Estado. Apesar de entendermos a preocupação do Estado em relação às mudanças nos padrões de migração dos peixes e nas capturas, achamos que as exigências do Estado são excessivas.

Portanto, insistimos para que você se mantenha firme na defesa do acordo original negociado cinco anos atrás. Não temos nenhum interesse em modificar os limites das zonas de gestão ou mudar de lugar as atividades dos viveiros, como propõe o Estado.

No entanto, reconhecemos que devemos viver e trabalhar junto com os outros residentes do lago. A experiência mostra que, mesmo quando a Justiça decide em nosso favor, não podemos esperar que o Estado aceite serenamente essas decisões. Além disso, dependemos dos pescadores desportivos, em parte, para nossos negócios de turismo local. Assim, temos de identificar uma ou duas pequenas concessões que podemos fazer a fim de apaziguar os pescadores que não pertencem às comunidades de Tefé.

 **SISTEMA DE CONTAGEM DE PONTOS**

Para ajudar você a planejar sua estratégia de negociação, estabelecemos um sistema especial de contagem de pontos. Com este sistema, cada item na pauta de negociação (isto é, limites das zonas de gestão e políticas de viveiros de peixes) recebe certo número de pontos. Para cada item, a pior opção possível recebe 0 (zero) pontos, enquanto a melhor opção possível recebe um número positivo de pontos, a depender de sua importância para nós nesta negociação.

O uso de "pontos" pode parecer um tanto artificial e desajeitado. No entanto, para os propósitos desta negociação, isso nos permite combinar todas as nossas preocupações – por exemplo: liberdade de usufruir o valor econômico de nossos recursos, protegendo a integridade dos direitos obtidos por nossos ancestrais, e preservando o acesso às áreas pesqueiras próximas (para os membros de nossa comunidade que pescam) – numa única "moeda". Por outro lado, também nos permite comparar os custos e benefícios de cada opção.

 **NOSSA MARGEM MÁXIMA DE NEGOCIAÇÃO**

O uso de "pontos" também nos permite identificar os acordos que seriam aceitáveis e os que não seriam. Obvia-



mente, gostaríamos de ver emergir o melhor acordo possível – que, neste caso, vale 100 pontos\*. Mas, diante da tenacidade do Estado, podemos ter de considerar um compromisso. Estamos dispostos, portanto, a deixar você aceitar qualquer acordo que valha 95 pontos ou mais. Quanto mais pontos conseguirmos, melhor para nós, é claro.

Um acordo de menos de 95 pontos seria menos favorável para nós do que o que conseguiríamos no tribunal. Embora não possamos ter certeza de que como o juiz agirá, nossos advogados nos dizem que há uma ótima chance de ele conceder às comunidades um “direito primordial” aos recursos. Isso significa que as duas comunidades (Wandinha e Mamota) receberão 100% dos recursos *não-cooperativos*. Em termos de toneladas de peixe, isso representa aproximadamente 1.000 t de peixe-moinho e 300 t de patiba-azul todo ano.

Devemos lembrar, porém, que teríamos de *compartilhar* esse total com a comunidade Wandinha. No momento, temos direito a 50% da parte total das duas comunidades (que é 60%) com o acordo original; isso representa aproximadamente 625 t de peixe-moinho e 225 t de patiba-azul por ano. O tribunal provavelmente manterá essa divisão meio a meio. Assim, podemos esperar receber 50% dos recursos *não-cooperativos*, ou cerca de 500 t de peixe-moinho e 150 t de patiba-azul por ano, se o caso for para o tribunal. Embora isso represente uma quantidade de peixe menor do que nosso acordo atual, mesmo assim é uma quantidade substancial – mais do que conseguimos pescar com nossa frota pesqueira atual. Por outro lado, se o tribunal for obrigado a decidir o caso, perderemos a boa-vontade do Estado e os lucros turísticos gerados pela comunidade de pescadores desportivos.

Em suma, qualquer acordo que as outras partes nos ofereçam hoje tem de ser melhor do que a provável decisão do tribunal – que avaliamos em 95 pontos. Qualquer acordo acima de 95 pontos nos garantirá um quinhão substancial e promoverá a gestão cooperada dos recursos, e protegerá nosso negócio turístico. Se as outras partes oferecerem apenas acordos insuficientes (valendo menos de 95 pontos), é melhor deixarmos o caso para o tribunal.

 \* O melhor acordo possível na negociação de hoje, diante das opções postas na mesa, envolveria: (1) Mapa 1 (o mapa original), e (2) o triplo de viveiros de peixe nas localizações já existentes.

#### **Item N° 1: Zonas de gestão geográfica**

A atual definição de zonas de gestão (esboçada no acordo original cinco anos atrás) tem funcionado quase tão bem quanto esperávamos. Nossos volumes de pesca, apesar de não serem enormes, têm crescido ininterruptamente ao longo dos últimos cinco anos. A comunidade Wandinha viu um crescimento mais intenso do que nós, mas suas capturas não esgotaram os recursos. De todo modo, estamos dispostos a esperar alguns anos antes de desenvolver e expandir nossas empresas de pesca comercial.

O Estado, por outro lado, não se deu tão bem. Suas capturas comerciais e esportivas estiveram bem abaixo das pro-

jeções. Parte da deficiência do Estado pode, de fato, ser atribuída a mudanças de temperatura e correnteza que escapam de seu controle. Suspeitamos que outros fatores também podem ter existido – fatores dentro do poder de controle do Estado. A redução da pesca na Zona 4, por exemplo, foi causada provavelmente pela nova usina hidrelétrica. A redução da pesca mais para o sul se deve provavelmente às atividades de desenvolvimento e aterro que ocorreram nas zonas costeiras do sul.



Além disso, temos ligeiras suspeitas quanto aos dados de captura registrados pelo Estado. Não temos certeza, mas corre o boato de que vários funcionários estaduais deliberadamente registraram volumes menores de pesca comercial e amadora a fim de justificar a reivindicação do Estado por novos limites nas zonas de gestão.

O SPVS tentou entrar no debate sobre os limites das zonas submetendo uma proposta de “compromisso” (Mapa 2). O novo mapa deslocaria o refúgio dos peixes para águas geridas pelo Estado e pelas comunidades mais ao norte. Isso também aumentaria o tamanho da Zona 7, do Estado. Por outro lado, expandiria as águas de pesca comunitária para perto de nossas próprias terras.

No entanto, relutamos em apoiar essa proposta por duas razões. Primeiro, ela deslocaria o refúgio para algumas das águas mais férteis que nossas duas comunidades possuem. Segundo, a área adicional que ela oferece não é especialmente fértil por causa da atividade da nova usina hidrelétrica estadual.

Por isso, atribuímos a seguinte contagem de pontos para cada um dos mapas que estão em discussão hoje:

Mapa 1 (mapa original)	83 pontos
Mapa 2 (mapa do SPVS)	60 pontos
Mapa 3 (mapa proposto pelo Estado)	0 pontos

### **Item N° 2: Política de viveiros de peixes**

Muito nos agrada que o SPVS esteja disposto a aumentar o esforço de criação de peixe no Lago Tefé. Todas as partes – Estado e comunidades por igual – se beneficiariam com uma maior introdução de peixes-moinho e patibas-azuis.

Estamos irritados, porém, com o pedido do Estado de mudança dos locais dos criadouros. Sobretudo porque a SRN interromperia a introdução de peixes nas regiões norte do lago e todos os peixes seriam introduzidos somente nas zonas de gestão do Estado ao sul. Embora não tenha um impacto muito grande para nós, isso está fadado a ser muito prejudicial para a comunidade Wandinha.

Assim, atribuímos os seguintes pontos para cada opção possível:

Interromper toda a criação de peixes	0 pontos
Manter os níveis atuais de criação nos locais existentes	6 pontos
Manter os níveis atuais de criação em locais novos	0 pontos
Duplicar os níveis de criação nos locais existentes	12 pontos
Duplicar os níveis de criação em locais novos	3 pontos
Triplicar os níveis de criação em locais existentes	16 pontos
Triplicar os níveis de criação em locais novos	6 pontos

## QUEM PRECISA CONCORDAR?

Obter o consenso nesta negociação – com apenas algumas horas de prazo – pode não ser fácil. Os pescadores desportivos há muito vêm se ressentindo do acordo que negociamos cinco anos atrás e se opõem abertamente a qualquer reconhecimento dos direitos do Tratado pelo governo. Os pescadores comerciais são um pouco mais razoáveis. Eles, pelo menos, respeitam nosso direito de ganhar a vida com a pesca. Mesmo assim, eles também têm muita coisa em jogo nesta negociação. A SRN do Estado, por sua vez, parece defender os interesses da pesca desportiva e comercial ao mesmo tempo.

Se as quatro partes legalmente constituídas alcançarem um acordo – as duas comunidades (Wandinha e Mamota), o IBAMA e a SRN –, será suficiente para a Justiça. Nós, porém, preferimos ver o maior número possível de partes em acordo. Se os pescadores desportivos ou comerciais ficarem excluídos, o acordo pode enfrentar séria oposição (política) externa. Além disso, os pescadores desportivos podem boicotar nossos estabelecimentos turísticos, enquanto os pescadores comerciais podem tornar difícil a vida dos pescadores tradicionais.

Por causa disso, atribuímos 3 “pontos de gratificação” para qualquer acordo que inclua 5 partes, e 6 “pontos de gratificação” para qualquer acordo que inclua todas as 6 partes. Quanto mais amplo o consenso, mais estável será o acordo final.

Uma folha com uma tabela de contagem de pontos foi anexada para ajudar você a controlar os pontos que está obtendo na negociação. **Esta folha, porém, é estritamente confidencial.** Você está livre para explicar nossas preocupações a qualquer um das demais partes, mas não mostre a elas sua tabela de pontos.

Boa sorte. Confiamos que você representará com sucesso os interesses de nossa comunidade.

### Confidencial

#### Tabela de pontos para GRUPO DE PESCADORES DA COMUNIDADE MAMOTA

	Pontos	1° voto	2° voto	3° voto
1. Zonas de gestão geográfica				
a. Mapa 1	83			
b. Mapa 2	60			
c. Mapa 3	0			
2. Viveiros federais/estaduais				
a. Interromper criação	0			
b. Níveis atuais, locais existentes	6			
c. Níveis atuais, novos locais	0			
d. Níveis duplicados, locais existentes	12			
e. Níveis duplicados, novos locais	3			
f. Níveis triplicados, locais existentes	16			
g. Níveis triplicados, novos locais	6			
3. Pontos de gratificação				
a. Acordo com 5 partes	3			
b. Acordo com 6 partes	6			
<b>TOTAL DE PONTOS OBTIDOS</b>				

MÍNIMO DE PONTOS NECESSÁRIOS PARA ASSEGURAR NOSSO ACORDO = 95.  
Esta é sua contagem final se a negociação fracassar e o caso for para o tribunal.





### Negociador do IBAMA

(Enviadas pela Presidência do IBAMA)

Este fluxo repentino de opções novas é um tanto esmagador. Ontem eu me reuni por várias horas com os advogados do Ministério da Justiça e os diretores da Secretaria de Questões das Comunidades e do Serviço de Pesca e Vida Selvagem. Embora não tenhamos muito tempo para rever estas opções, tentamos atribuir pontos a cada uma delas, com base em sua importância e atrativo.

Uma das sugestões do Promotor da Promotoria Especial do Meio Ambiente de Tefé, Sr. Pedro Miranda (o empréstimo federal), nos proporcionaria um incentivo financeiro adicional para as comunidades, permitindo romper o impasse nas negociações. A princípio, eu me opus à idéia, mas estou disposto a considerá-la se as comunidades e o Estado concordarem em fazer concessões substanciais a fim de resolverem o caso fora dos tribunais.

Mas lembre-se de que devemos continuar a avaliar cada acordo proposto contra nossa margem máxima de negociação. Se uma proposta valer 75 pontos ou mais, será melhor aceitá-la do que ir para o tribunal. Preferimos deixar o juiz decidir o caso a aceitar um acordo insuficiente.

#### Item nº 3: Acesso fora de temporada

Se o Estado quer permitir acesso fora de temporada para as comunidades, não temos objeção. Embora a atividade de pesca vá crescer nessas zonas se forem abertas aos pescadores tradicionais, a captura total ali ainda estará sujeita aos limites da Captura Total Permitida (CTP). Por isso, atribuímos zero pontos a todas as opções de acesso fora de temporada: não temos nada a ganhar nem a perder nesse item.

#### Item nº 4: Arrendamento de zona

Estritamente falando, não devemos nos preocupar com a opção de arrendamento de zona. Se as comunidades quiserem arrendar o acesso a parte de sua zona, não temos objeções. Os limites de CTP evitariam que a pesca excessiva ocorresse na zona arrendada.

Atribuímos um pequeno número de pontos positivos a essas opções de arrendamento de zona porque elas aumentariam a independência econômica dos pescadores tradicionais. Há quantidades substanciais de peixe excedente na Zona 3 que poderiam gerar renda para as comunidades se a Zona C fosse arrendada ao Estado. Seria um modo relativamente indolor de o Estado auxiliar as comunidades. O IBAMA, por sua vez, enfrentaria menos pressão para prover concessões econômicas às comunidades.

Nenhum arrendamento	0 pontos
\$ 25.000 por ano durante 10 anos	2 pontos
\$ 50.000 por ano durante 10 anos	2 pontos
\$ 75.000 por ano durante 10 anos	2 pontos
\$ 100.000 por ano durante 10 anos	4 pontos
\$ 125.000 por ano durante 10 anos	4 pontos
\$ 150.000 por ano durante 10 anos	6 pontos
\$ 175.000 por ano durante 10 anos	6 pontos
\$ 200.000 por ano durante 10 anos	6 pontos

### **Item nº 5: Empréstimos federais para uma fábrica de processamento de peixe**

Estávamos esperando evitar qualquer compromisso financeiro adicional nesta negociação. No entanto, diante da dificuldade que o Estado e as comunidades estão tendo em torno dos limites das zonas, achamos que devemos considerar o oferecimento de um incentivo adicional para encorajar um acordo.

É verdade que concedemos um empréstimo a juros baixos (de cerca de \$600.000) a um consórcio de três comunidades das comunidades de pescadores em Guaporé. Também estamos considerando, verdade seja dita, empréstimos semelhantes para consórcios de comunidades em outros estados. Nossos fundos, porém, são limitados e devemos distribuí-los o mais igualmente possível. Há centenas de comunidades neste país que podem reivindicar empréstimos para desenvolvimento. Não podemos gastar toda a nossa verba com essas duas comunidades de Tefé.

Atribuímos pontos negativos às opções de empréstimo porque elas representam uma despesa substancial de verbas da nossa parte. Estamos dispostos a sacrificar os reais (e a oportunidade de financiar outros projetos), somente se as partes forem capazes de produzir um acordo que satisfaça outras preocupações mais importantes para nós.

Nenhum empréstimo federal	0 pontos
Empréstimo de \$100.000	-3 pontos
Empréstimo de \$200.000	-6 pontos
Empréstimo de \$300.000	-9 pontos
Empréstimo de \$400.000	-12 pontos
Empréstimo de \$500.000	-15 pontos
Empréstimo de \$600.000	-20 pontos
Empréstimo de \$700.000	-24 pontos
Empréstimo de \$800.000	-28 pontos
Empréstimo de \$900.000	-32 pontos
Empréstimo de \$1.000.000	-36 pontos

### **Item nº 6: Direitos fora das reservas**

Ao contrário dos itens 3, 4 e 5 acima, este item é bastante difícil para nós. Nossos advogados estão se preparando para outra longa e cara batalha judicial sobre os direitos de caça e pesca no interior.

As comunidades alegam que têm direitos por tratado às áreas interiores próximas de suas reservas e zonas de gestão. Infelizmente para as comunidades, o texto do Tratado não é nem de longe tão claro quanto no caso dos direitos de pesca no Lago Tefé. O texto simplesmente concede às comunidades "o direito de caçar e pescar, desembaraçadamente, em áreas tradicionais de caça e pesca próximas da terra do Tratado." Já que somente uma pequena fração das duas comunidades continua a caçar ou pescar nessas áreas, provar que elas são zonas "tradicionais" de caça e pesca será muito difícil. Além disso, não temos nenhuma idéia de como a Justiça interpretará o que o texto do tratado diz ser "próximas", já que nenhum dos dois lagos são adjacentes à terra do tratado.

Estamos entre dois fogos. Temos de apoiar publicamente o direito das comunidades de prosseguirem com a ação le-



gal, porque eles têm alguma base para suas reivindicações; mas seria preferível não consagrar nossos escassos recursos legais a uma batalha jurídica tão incerta. Por conseguinte, *qualquer* resolução desta disputa fora dos tribunais – ainda que apenas temporária – seria valiosa, mas apenas se as comunidades concordarem. Só devemos “ceder” esse item ao Estado em troca de concessões em outros itens.



Se o Estado suspender os regulamentos que controlam os direitos de caça e pesca das comunidades dentro de 50 km da terra indígena ou zonas de gestão de peixes:

Por dez anos	7 pontos
Permanentemente	7 pontos

Se as comunidades concordarem em retirar sua queixa legal e abrir mão de reivindicações irrestritas à caça e pesca no interior:

Por dez anos	7 pontos
Permanentemente	7 pontos

É claro que se este item permanecer sem resolução, não ficaremos pior do que já estávamos. Simplesmente acabaremos nos tribunais.

☞ **Só um lembrete:** Poderemos ter que sacrificar vários pontos para finalmente garantir um acordo extrajudicial. Isso, porém, não será desastroso se o total de pontos representado no acordo exceder 75 pontos.

(Veja tabela na página seguinte)



## REVISÃO DA CONTAGEM DE PONTOS PARA O IBAMA



	Pontos	1º voto	2º voto	3º voto
<b>1. Zonas de gestão geográfica</b>				
a. Mapa 1	0			
b. Mapa 2	80			
c. Mapa 3	65			
<b>2. Viveiros federais/estaduais</b>				
a. Interromper criação	10			
b. Níveis atuais, locais existentes	20			
c. Níveis atuais, novos locais	16			
d. Níveis duplicados, locais existentes	11			
e. Níveis duplicados, novos locais	8			
f. Níveis triplicados, locais existentes	2			
g. Níveis triplicados, novos locais	0			
<b>3. Acesso fora da temporada</b>				
a. Nenhum acesso fora de temporada	0			
b. À Zona A	0			
c. À Zona B	0			
d. Às Zonas A e B	0			
<b>4. Arrendamento de zona (por 10 anos)</b>				
a. Nenhum arrendamento	0			
b. \$25.000 por ano	2			
c. \$50.000 por ano	2			
d. \$75.000 por ano	2			
e. \$100.000 por ano	4			
f. \$125.000 por ano	4			
g. \$150.000 por ano	6			
h. \$175.000 por ano	6			
i. \$200.000 por ano	6			
<b>5. Empréstimo federal para as comunidades (empréstimo a 8%, reembolso em 20 anos)</b>				
a. Nenhum empréstimo federal	0			
b. \$100.000	-3			
c. \$200.000	-6			
d. \$300.000	-9			
e. \$400.000	-12			
f. \$500.000	-15			
g. \$600.000	-20			
h. \$700.000	-24			
i. \$800.000	-28			
j. \$900.000	-32			
k. \$1.000.000	-36			
<b>6. Direitos fora da reserva</b>				
a. Nenhuma mudança de status, caso vai a julgamento	0			
b. Estado suspende regulamentos por 10 anos	7			
c. Estado suspende os regulamentos permanentemente	7			
d. Comunidades abandonam reivindicações por 10 anos	7			
e. Comunidades abandonam reivindicações para sempre	7			
<b>7. Pontos de gratificação</b>				
a. Acordo com 5 partes	3			
b. Acordo com 6 partes	6			
<b>TOTAL DE PONTOS OBTIDOS</b>				

MÍNIMO DE PONTOS NECESSÁRIOS PARA ASSEGURAR NOSSO ACORDO = 75. Esta é sua contagem final se a negociação fracassar e o caso for para o tribunal.

## INSTRUÇÕES SUPLEMENTARES

### *Negociador da Associação de Pescadores Comerciais* (Enviadas pelo Grupo de Estudos)



Este súbito fluxo de opções novas é um tanto esmagador. Na noite passada realizamos uma reunião de emergência do Grupo de Estudos para examinar as sugestões do Sr. Pedro Miranda, Promotor da Promotoria Especial do Meio Ambiente de Tefé. Embora não tenhamos tido tanto tempo quanto gostaríamos para examinar todas as opções, mesmo assim atribuímos pontos a cada uma delas com base em sua importância e atrativo. Muitas dessas novas opções fariam o Estado oferecer incentivos adicionais às comunidades. Embora acreditemos que o Estado tenha oferecido mais que o suficiente aos nossos concorrentes, poderíamos considerar oferecer uma ou duas pequenas "ajudas financeiras" às comunidades para assegurar um acordo extrajudicial.

No entanto, devemos continuar a avaliar cada acordo proposto contra nossa margem máxima de negociação. Se uma proposta valer 35 pontos ou mais, é preferível aceitá-la a ir para o tribunal. Mas seria melhor deixar o juiz decidir do que aceitar um acordo desfavorável.

#### *Item nº 3: Acesso fora de temporada*

A sugestão de permitir aos pescadores das comunidades acesso às zonas do Estado fora de temporada não é muito atraente para nós. Por que o Estado deveria abrir suas já limitadas áreas de pesca a mais pescadores? Por que favoreceríamos qualquer lance que beneficiasse nossos concorrentes no mercado?

De todo modo, esse não é um item de maior importância para nós. As zonas em questão ficam ao sul, abaixo de nós; pelo menos, não teremos de suportar um tráfego maior em zonas de pesca comercial. Mais importante: é provável que muito poucos pescadores das comunidades enfrentem a distância para pescar no sul durante a estação fria; seus barcos são pequenos demais para a viagem. Por isso, os benefícios para nossos concorrentes das comunidades seriam ínfimos.

<i>Acesso fora de temporada à Zona A</i>	<i>0 pontos</i>
<i>Acesso fora de temporada à Zona B</i>	<i>0 pontos</i>
<i>Acesso fora de temporada às Zonas A e B</i>	<i>0 pontos</i>
<i>Nenhum acesso fora de temporada</i>	<i>0 pontos</i>

#### *Item nº 4: Arrendamento de zona*

Ao contrário do acesso fora de temporada, a proposta de arrendamento de zona é *muito atraente para nós!* As comunidades parecem muito relutantes em renegociar os limites de suas zonas de gestão, mas podem estar dispostas a "arrendar" parte da Zona 3 ao Estado enquanto durar o novo acordo. Esse arranjo seria muito atraente para nós, dada a produtividade da Zona 3. Suspeitamos que a renda bruta de nossos pescadores poderia subir em até 25% se lhes fosse concedido acesso àquela área.

No entanto, temos de estar atentos à quantia cobrada pelas comunidades para esse acesso. Nossa suposição é de que o Estado financiará os pagamentos do arrendamento

por meio de uma combinação de aumento nas taxas de licenciamento de pesca e de arrecadações gerais. O aumento das taxas de licenciamento pode ser dramático, mas podemos decerto contar com nossos legisladores para impedir que a SRN aumente demais o valor dessas taxas. Além disso, quanto mais alto for o pagamento do arrendamento, será mais provável que o legislativo estadual destine parte da arrecadação tributária geral para o pagamento.



Nenhum arrendamento	0 pontos
\$25.000 por ano	60 pontos
\$50.000 por ano	55 pontos
\$75.000 por ano	50 pontos
\$100.000 por ano	45 pontos
\$125.000 por ano	40 pontos (o Legislativo provavelmente nos ajudará neste patamar)
\$150.000 por ano	38 pontos
\$175.000 por ano	36 pontos
\$200.000 por ano	34 pontos

*Item nº 5: Empréstimo federal para uma fábrica de processamento de peixe*

Esse item também é bastante complicado para nós. Obviamente nos opomos aos subsídios governamentais para nossos concorrentes das comunidades. Tais subsídios nos parecem um uso injusto e inadequado de verbas públicas.

A fábrica de processamento de peixe, em si mesma, não permite necessariamente que as comunidades capturem mais peixe. Mas ela fará duas coisas: primeiro, ela permitirá que os pescadores das comunidades se livrem dos custos de transporte e outros, associados ao trabalho com fabricantes de fora do Estado. Diante de menores custos de transporte e outros, os pescadores das comunidades podem prejudicar nossa posição no mercado de peixe.

Segundo, se as comunidades conseguirem investir numa fábrica de processamento, isso encorajará um investimento posterior em suas próprias frotas pesqueiras comerciais. Esse investimento, por sua vez, fará aumentar o número de pescadores das comunidades no lago e, finalmente, a oferta de peixe no mercado. O preço do peixe pode, por isso, cair e poderemos ver pescadores independentes, de fora das comunidades, sendo retirados do mercado pelas operações de pesca das comunidades de larga escala, financiadas pelo governo.

Como conseqüência, nos opomos firmemente (em princípio) aos empréstimos federais para o desenvolvimento de fábricas de processamento de peixe. Embora o impacto sobre nós não seja sentido, talvez, durante alguns anos, ainda assim temos que proteger o futuro da pesca comercial independente no Lago Tefé.

Privadamente, não acreditamos que os membros das comunidades consigam erguer sua fábrica, a menos que o governo invista nela uma substancial quantia de dinheiro. Nossos contatos no Legislativo sugerem que as comunidades precisarão de um empréstimo federal de pelo menos \$500.000 para concluir a construção da fábrica. Assim, atribuímos zero pontos aos empréstimos abaixo de \$500.000; não existe maneira nenhuma de as comunidades consegui-

rem o que querem com um "subsídio" inferior a \$500.000.



\$100.000 (emprést. a 8%, reemb. em 20 anos)	0 pontos
\$200.000	0 pontos
\$300.000	0 pontos
\$400.000	0 pontos
\$500.000	-3 pontos
\$600.000	-6 pontos
\$700.000	-9 pontos
\$800.000	-12 pontos
\$900.000	-15 pontos
\$1.000.000	-18 pontos

**Item nº 6: Direitos fora da reserva**

O debate sobre a caça e a pesca no interior não tem nenhuma importância real para nós. Suspeitamos que esse será um item altamente volátil e provavelmente será melhor evitarmos a questão. Por isso, atribuímos zero pontos aos direitos fora da reserva.

 **Só um lembrete:** A introdução dessas novas opções aumentou, no geral, o valor potencial de um acordo na negociação de hoje. Antes de esses itens serem introduzidos, o máximo que podíamos esperar obter era um acordo valendo 100 pontos; agora, podemos antever um acordo que valha até 160 pontos! No entanto, sabemos que ainda podemos ser obrigados a fazer algumas concessões. Esteja pronto para aceitar qualquer acordo com mais de 35 pontos.

(Veja tabela na página seguinte)



## REVISÃO DA CONTAGEM DE PONTOS PARA PARA A ASSOCIAÇÃO DE PESCADORES COMERCIAIS



	Pontos	1° voto	2° voto	3° voto
<b>1. Zonas de gestão geográfica</b>				
a. Mapa 1	60			
b. Mapa 2	0			
c. Mapa 3	90			
<b>2. Viveiros federais/estaduais</b>				
a. Interromper criação	0			
b. Níveis atuais, locais existentes	5			
c. Níveis atuais, novos locais	0			
d. Níveis duplicados, locais existentes	10			
e. Níveis duplicados, novos locais	0			
f. Níveis triplicados, locais existentes	-5			
g. Níveis triplicados, novos locais	-2			
<b>3. Acesso fora da temporada</b>				
a. Nenhum acesso fora de temporada	0			
b. À Zona A	0			
c. À Zona B	0			
d. Às Zonas A e B	0			
<b>4. Arrendamento de zona (por 10 anos)</b>				
a. Nenhum arrendamento	0			
b. \$25.000 por ano	60			
c. \$50.000 por ano	55			
d. \$75.000 por ano	50			
e. \$100.000 por ano	45			
f. \$125.000 por ano	40			
g. \$150.000 por ano	38			
h. \$175.000 por ano	36			
i. \$200.000 por ano	34			
<b>5. Empréstimo federal para as comunidades (empréstimo a 8%, reembolso em 20 anos)</b>				
a. Nenhum empréstimo federal	0			
b. \$100.000	0			
c. \$200.000	0			
d. \$300.000	0			
e. \$400.000	0			
f. \$500.000	-3			
g. \$600.000	-6			
h. \$700.000	-9			
i. \$800.000	-12			
j. \$900.000	-15			
k. \$1.000.000	-18			
<b>6. Direitos fora da reserva</b>				
a. Nenhuma mudança de status, caso vai a julgamento	0			
b. Estado suspende regulamentos por 10 anos	0			
c. Estado suspende os regulamentos permanentemente	0			
d. Comunidades abandonam reivindicações por 10 anos	0			
e. Comunidades abandonam reivindicações para sempre	0			
<b>TOTAL DE PONTOS OBTIDOS</b>				

MÍNIMO DE PONTOS NECESSÁRIOS PARA ASSEGURAR NOSSO ACORDO = 35. Esta é sua contagem final se a negociação fracassar e o caso for para o tribunal e também se as outras partes chegarem a um acordo que exclua você.

## INSTRUÇÕES SUPLEMENTARES

### **Negociador da Associação de Lazer e Conservação** (Enviadas pelo Conselho Executivo)



Este súbito fluxo de opções novas é um tanto esmagador. Na noite passada realizamos uma reunião de emergência do Conselho Executivo para examinar as sugestões do Sr. Pedro Miranda, Promotor da Promotoria Especial do Meio Ambiente de Tefé. Embora não tenhamos tido tanto tempo quanto gostaríamos para examinar todas as opções, mesmo assim atribuímos pontos a cada uma delas com base em sua importância e atrativo. Muitas dessas novas opções fariam o Estado oferecer incentivos adicionais às comunidades. Embora acreditemos que o Estado tenha oferecido mais que o suficiente aos nossos concorrentes, poderíamos considerar oferecer uma ou duas pequenas “ajudas financeiras” às comunidades para assegurar um acordo extrajudicial.

No entanto, devemos continuar a avaliar cada acordo proposto contra nossa margem máxima de negociação. Se uma proposta valer 64 pontos ou mais, é preferível aceitá-la a ir para o tribunal. Mas seria melhor deixar o juiz decidir do que aceitar um acordo desfavorável.

#### **Item nº 3: Acesso fora de temporada**

A sugestão de que seja permitido aos pescadores das comunidades o acesso fora de temporada a nossas zonas não é atraente de modo algum. Uma vez que nossas zonas de gestão são pequenas demais para acomodar nossa própria demanda de pesca desportiva, por que deveríamos abrir essas áreas a um número maior de pescadores? Além disso, não estamos especialmente excitados em ter pescadores das comunidades usando nossas docas e rampas de acesso. O conflito entre os dois grupos será mantido no mínimo se cada um ficar fora do caminho do outro.

De todo modo, não é um item especialmente importante para nós. O número de pescadores das comunidades que se beneficiariam com esse acesso seria, sem dúvida, bem pequeno; poucos pescadores com rede de emalhar conseguiriam empreender uma longa viagem de travessia do lago para umas poucas semanas de pesca modestamente produtiva. Não podemos imaginar que os das comunidades valorizem demais o acesso às nossas zonas – especialmente porque as águas deles são muito mais férteis que as nossas.

Por outro lado, quem sabe o que realmente motiva as comunidades? Se elas se importarem muito com esse item, pode valer a pena ceder, mas somente se isso garantir um acordo em torno de itens mais importantes.

Acesso fora de temporada à Zona A	-3 pontos
Acesso fora de temporada à Zona B	-3 pontos
Acesso fora de temporada às Zonas A e B	-6 pontos
Nenhum acesso fora de temporada	0 pontos

#### **Item nº 4: Arrendamento de zona**

Inicialmente, não estávamos muito interessados na sugestão do promotor Miranda de permitir aos membros das comunidades Wandinha e Mamota arrendar parte da Zona 3 ao Estado. Esta zona em particular é tão distante das atuais áreas de lazer que parece improvável ter algum inte-

resse substancial para nossos pescadores desportivos.



No entanto, após algum debate, ocorreu-nos que o Estado pode ter problemas para financiar esses pagamentos de arrendamento. Se os pagamentos se mantiverem abaixo dos \$75.000 por ano, o Estado não deve ter problemas para financiá-los por meio de uma combinação de aumento nas taxas de licenciamento *comercial* e verbas de operação geral. Se os pagamentos excederem \$75.000, rezeamos que a SRN seja pressionada para aumentar também as taxas de licenciamento desportivo. Já que poucos pescadores desportivos provavelmente pescarão na Zona C, isso poderia representar um fardo enorme e injusto para os pescadores desportivos. Por isso, atribuímos pontos negativos a todo pagamento de arrendamento que exceda os \$75.000:

Nenhum arrendamento	0 pontos
\$25.000 por ano	0 pontos
\$50.000 por ano	0 pontos
\$75.000 por ano	0 pontos
\$100.000 por ano	-3 pontos
\$125.000 por ano	-5 pontos
\$150.000 por ano	-7 pontos
\$175.000 por ano	-9 pontos
\$200.000 por ano	-11 pontos

#### **Item nº 5: Empréstimo federal para uma fábrica de processamento de peixe**

É engraçado como o Governo Federal, por meio do IBAMA, parece disposto a pôr a mão no bolso e dar dinheiro aos das comunidades para seus projetos de desenvolvimento, mas nunca parece ter dinheiro bastante para limpar e proteger os parques e áreas de lazer do país.

Em princípio, nos opomos a esse empréstimo. Ficamos incomodados que o IBAMA, além de conceder às comunidades "direitos por Tratado", queira dar a elas centenas de milhares de dólares em ajuda econômica para desenvolvimento. Embora não estejamos dispostos a brigar a sério para impedir esse empréstimo, devemos pelo menos dar voz à nossa objeção. Alguém tem de assumir a responsabilidade de desafiar essas "reivindicações" dos representantes das comunidades.

Além disso, temos algumas reservas em apoiar uma fábrica de processamento de peixe que possa se localizar perto das águas de lazer e turismo. Essas fábricas não são especialmente limpas e preferimos não encorajar o desenvolvimento de projetos que possam aumentar a poluição do ar ou da água:

Nenhum empréstimo federal	0 pontos
\$100.000 (empréstimo a 8%, reembolso em 20 anos)	-3 pontos
\$200.000	-3 pontos
\$300.000	-3 pontos
\$400.000	-3 pontos
\$500.000	-5 pontos
\$600.000	-5 pontos
\$700.000	-5 pontos
\$800.000	-5 pontos
\$900.000	-5 pontos
\$1.000.000	-5 pontos

#### **Item nº 6: Direitos fora da reserva**

Este item é extremamente arriscado para nós. Os pesca-



dores desportivos do Lago Tefé compõem apenas uma pequena fração dos nossos membros e pouco se importam com os direitos de caça e pesca no interior. No entanto, este item é extremamente importante para nossos outros membros, incluindo os clubes de jardinagem, de conservação, de caça e pesca no interior, por todo o Estado. Estes membros se preocupam que outras comunidades possam tentar reivindicar direitos semelhantes em outras partes do Estado se relaxarmos neste item.

É um item particularmente difícil porque o Estado sofre uma ação legal muito pesada. As comunidades apoiarão suas reivindicações no texto ambíguo do Tratado de Canabrava, que concede a elas "o direito de caçar e pescar, desembarcadamente, em áreas tradicionais de caça e pesca próximas da terra do Tratado." Especificamente, nem o Lago Verde nem o Lago do Urubu "próximos"; o primeiro está a 15 quilômetros da reserva Wandinha, e o segundo a 130 quilômetros da costa da Zona 6. Além disso, muito poucos membros das comunidades ainda caçam ou pescam nessas áreas. Dificilmente podem ser chamadas de áreas "tradicionais" de caça e pesca!

No entanto, gostaríamos muito de ver essa disputa resolvida fora dos tribunais, se os das comunidades abandonarem suas reivindicações sobre os direitos do interior. Tal resultado satisfaria aos nossos outros membros e nos permitiria evitar os custos de uma longa batalha legal.

Se o Estado suspender os regulamentos que controlam a caça e a pesca das comunidades dentro de 50 quilômetros da terra indígena ou zonas de gestão dos peixes:

por 10 anos	-8 pontos
permanentemente	-15 pontos

Se as comunidades concordarem em retirar sua ação legal e desistir de qualquer reivindicação futura à caça e à pesca irrestrita no interior:

por 10 anos	5 pontos
permanentemente	10 pontos

É claro que se esse item permanecer inalterado, não ficaremos pior do que já estávamos antes. Simplesmente, acabaremos indo para a Justiça.

➡ **Só um lembrete:** apesar da introdução dessas novas opções, devemos continuar a avaliar cada proposta contra nossa margem máxima de negociação. Esteja pronto para aceitar qualquer acordo que valha 64 pontos ou mais.

(Veja tabela na página seguinte)



## REVISÃO DA CONTAGEM DE PONTOS PARA PARA A ASSOCIAÇÃO DE LAZER E CONSERVAÇÃO



	Pontos	1° voto	2° voto	3° voto
<b>1. Zonas de gestão geográfica</b>				
a. Mapa 1	0			
b. Mapa 2	55			
c. Mapa 3	82			
<b>2. Viveiros federais/estaduais</b>				
a. Interromper criação	0			
b. Níveis atuais, locais existentes	2			
c. Níveis atuais, novos locais	6			
d. Níveis duplicados, locais existentes	6			
e. Níveis duplicados, novos locais	12			
f. Níveis triplicados, locais existentes	6			
g. Níveis triplicados, novos locais	18			
<b>3. Acesso fora da temporada</b>				
a. Nenhum acesso fora de temporada	0			
b. À Zona A	-3			
c. À Zona B	-3			
d. Às Zonas A e B	-6			
<b>4. Arrendamento de zona (por 10 anos)</b>				
a. Nenhum arrendamento	0			
b. \$25.000 por ano	0			
c. \$50.000 por ano	0			
d. \$75.000 por ano	0			
e. \$100.000 por ano	-3			
f. \$125.000 por ano	-5			
g. \$150.000 por ano	-7			
h. \$175.000 por ano	-9			
i. \$200.000 por ano	-11			
<b>5. Empréstimo federal para as comunidades (empréstimo a 8%, reembolso em 20 anos)</b>				
a. Nenhum empréstimo federal	0			
b. \$100.000	-3			
c. \$200.000	-3			
d. \$300.000	-3			
e. \$400.000	-3			
f. \$500.000	-5			
g. \$600.000	-5			
h. \$700.000	-5			
i. \$800.000	-5			
j. \$900.000	-5			
k. \$1.000.000	-5			
<b>6. Direitos fora da reserva</b>				
a. Nenhuma mudança de status, caso vai a julgamento	0			
b. Estado suspende regulamentos por 10 anos	-8			
c. Estado suspende os regulamentos permanentemente	-15			
d. Comunidades abandonam reivindicações por 10 anos	5			
e. Comunidades abandonam reivindicações para sempre	10			
<b>TOTAL DE PONTOS OBTIDOS</b>				

MÍNIMO DE PONTOS NECESSÁRIOS PARA ASSEGURAR NOSSO ACORDO = 64. Esta é sua contagem final se a negociação fracassar e o caso for para o tribunal e também se as outras partes chegarem a um acordo que exclua você.

## INSTRUÇÕES SUPLEMENTARES

### **Negociador da Comunidade Mamota** (Enviadas pelo Conselho da Comunidade)



Este repentino fluxo de novas opções é um tanto esmagador. O Sr. Pedro Miranda, Promotor da Promotoria Especial do Meio Ambiente de Tefé, se encontrou conosco na noite passada para rever o leque de opções novas. Embora não tenhamos tido tempo de verificar as reações do resto do Conselho da Comunidade, reunimo-nos na noite passada para rever cada um dos itens e opções. Atribuímos pontos baseados na importância e no atrativo de cada um. A maioria desses novos itens (e opções) representam ganhos potenciais para nós. Podemos, portanto, estar dispostos a relaxar nossas exigências em torno dos itens antigos em troca de concessões sobre esses novos.

Mesmo assim, ainda devemos estar preparados para avaliar cada acordo proposto contra nossa margem de negociação. Se uma proposta valer 95 pontos ou mais, é preferível aceitá-la em vez de ir para o tribunal. Será melhor deixar o juiz decidir do que aceitar um acordo desfavorável.

#### **Item nº 3: Acesso fora de temporada**

A sugestão do Estado de permitir aos pescadores de rede de emalhar o acesso a águas geridas pelo Estado é relativamente atraente para nós. Embora a maioria de nossos pescadores tenham começado a fazer a conversão para operações de arrastão mais dispendiosas, muitos em nossa comunidade ainda usam redes de emalhar (ver o Relatório do Comitê Científico Conjunto, Tabela 1). Este grupo é pequeno em número, mas extremamente barulhento. De fato, eles têm expressado publicamente a preocupação de que nós os estamos “vendendo” nesta negociação. Se conseguirmos assegurar a esses pescadores de rede de emalhar o acesso fora de temporada à zona de gestão conjunta em nossa baía, poderemos pelo menos exibir alguma vitória em nome deles.

No final, as vantagens de assegurar esse acesso seriam mais políticas do que econômicas. Mas os benefícios derivariam do acesso apenas à Zona B. Não há a menor chance de reivindicarmos que o acesso à Zona A, do outro lado do lago, será benéfico aos pescadores de nossa comunidade. Seus pequenos barcos de rede de emalhar não estão realmente equipados para fazer a travessia até o outro lado do lago. Por conseguinte, atribuímos pontos positivos apenas à Zona B.

Acesso fora de temporada à Zona A	0 pontos
Acesso fora de temporada à Zona B	7 pontos
Acesso fora de temporada às Zonas A e B	7 pontos
Nenhum acesso fora de temporada	0 pontos

#### **Item nº 4: Arrendamento de zona**

Os arranjos de arrendamento de zona propostos pelo Sr. Pedro Miranda têm um apelo muito ambíguo e limitado para nós. Podemos ver por que a comunidade Wandinha pode estar ansiosa por arrendar parte de nossas zonas de comunidades. A frota pesqueira de Wandinha é pequena e não tem probabilidade de crescer nos próximos anos; por conseguinte, eles não conseguirão apanhar todo o seu lote de recurso pesqueiro nos próximos anos.



Em contraste, nós planejamos expandir substancialmente nossa grande frota pesqueira comercial nos próximos cinco anos. Nossa comunidade neste momento está financiando a conversão das operações de rede de emalhar em operações de arrastão, em troca de uma participação na propriedade de cada novo barco com arrastão. Além disso, a comunidade planeja adquirir vários novos barcos de pesca a fim de desenvolver uma grande frota pesqueira possuída e operada pela comunidade. Em consequência disso, esperamos estar prontos para colher todo o nosso volume permitido de peixe dentro de cinco anos.

Se os pagamentos pelo arrendamento da zona forem suficientemente grandes, poderíamos considerar permitir aos barcos de pesca do Estado o acesso à Zona C. Pode valer a pena privar-se da pesca na Zona C por alguns anos, em troca de uma receita garantida para a comunidade. Por outro lado, não concordaremos em arrendar essa zona por nada abaixo de \$ 100.000. (Lembre-se: teríamos de dividir com a comunidade Wandinha). A perda das capturas futuras ultrapassaria os ganhos em receita por qualquer preço abaixo dos \$ 100.000.

\$ 25.000 por ano durante 10 anos	- 9 pontos
\$ 50.000 por ano durante 10 anos	- 6 pontos
\$ 75.000 por ano durante 10 anos	- 3 pontos
\$ 100.000 por ano durante 10 anos	0 pontos (potamir sem perda nem ganho)
\$ 125.000 por ano durante 10 anos	3 pontos
\$ 150.000 por ano durante 10 anos	6 pontos
\$ 175.000 por ano durante 10 anos	9 pontos
\$ 200.000 por ano durante 10 anos	12 pontos
Nenhum arrendamento	0 pontos

#### **Item nº 5: Empréstimos federais para uma fábrica de processamento de peixe**

Ficamos extremamente felizes ao ver este item emergir na negociação. Durante anos temos falado sobre desenvolver uma série de empreendimentos comerciais "baseados na comunidade", que pudessem suplementar as receitas de comunidades e oferecer empregos bem remunerados para os membros do grupo. Uma fábrica de processamento de peixe seria um projeto natural para nós por dois motivos. Primeiro, nos permitiria obter uma parte maior dos "lucros" gerados pelos peixes que já pescamos. (Do jeito que está agora, a maior parte desses lucros é obtida por atacadistas e processadores de fora do Estado.) Segundo, poderíamos processar os peixes pescados por outros pescadores comerciais das comunidades e não-das comunidades, tirando proveito, assim, também desses recursos.

Até hoje, pensávamos que os custos de capital inicial para desenvolver uma fábrica assim estavam além de nossos meios; não podíamos imaginar um banco privado financiando este nosso projeto. Mas se o governo federal concordar em nos conceder (e à comunidade Wandinha) um empréstimo com juros baixos, nosso sonho poderá tornar-se realidade. Ainda que metade dos lucros da nova empresa coubesse à comunidade Wandinha, os benefícios para nossa própria comunidade mesmo assim seriam enormes.

No entanto, precisamos ser um pouco realistas sobre a



quantia de dinheiro necessária para obter um empreendimento realmente exitoso. Nossos advogados e planejadores descrevem três estágios que têm de ser financiados para que a fábrica se erga do solo: 1) projeto da própria fábrica; 2) construção da fábrica, e 3) desenvolvimento de um sistema de carregamento e distribuição para transportar o peixe processado. Estimamos que \$ 300.000 serão necessários para financiar o projeto inicial e a atividade de desenvolvimento; outros \$ 300.000 para cobrir os custos de construção; e \$ 300.000 para iniciar o sistema de carregamento e distribuição. Estamos, portanto, ansiosos por garantir verbas necessárias para pelo menos uma das etapas (senão as três) do projeto. Um adicional de \$ 100.000 também nos ajudaria a evitar problemas de fluxo de caixa uma vez iniciado o negócio.

Nenhum empréstimo federal	0 pontos
Empréstimo de \$100.000 (a 5% por 20 anos)	5 pts
Empréstimo de \$200.000	10 pts
Empréstimo de \$300.000	15 pts (pl etapa 1)
Empréstimo de \$400.000	20 pts
Empréstimo de \$500.000	25 pts
Empréstimo de \$600.000	30 pts (pl etapas 1 e 2)
Empréstimo de \$700.000	33 pts
Empréstimo de \$800.000	36 pts
Empréstimo de \$900.000	39 pts (pl etapas 1, 2 e 3)
Empréstimo de \$1.000.000	41 pts

#### Item nº 6: Direitos fora da reserva

A princípio estávamos relutantes em sugerir ligar este item à negociação de hoje. A negociação do Lago Tefé já é complicada o bastante sem acrescentar um item externo, potencialmente volátil, que poderia fazer derrapar as negociações. No entanto, após consultas aos advogados que nos representam na disputa sobre a caça e a pesca no interior, decidimos que podemos lucrar com uma discussão desse item. Nossos advogados nos dizem que temos só uma chance muito pequena de ganhar na Justiça direitos especiais de caça e pesca no interior; é mais provável que possamos garantir esses direitos se os barganhamos por algumas concessões menores nesta negociação.

No entanto, não se trata de uma questão econômica para nós. Como o item do acesso fora de temporada, esta é uma questão política. Nossos caçadores e pescadores no interior são um grupo pequeno, mas eloqüente, dentro da comunidade. Diante das dificuldades que vários de nós enfrentaram na eleição do ano passado, não estamos propensos a desconsiderar esse eleitorado importante. Se conseguirmos garantir uma vitória para esses caçadores e pescadores (o que provavelmente não conseguiremos no tribunal), talvez possamos assegurar nossa reeleição para o Conselho no próximo ano. Se o Estado suspender as regulamentações que controlam a caça e a pesca das comunidades dentro de 50 km da terra da comunidade Mamota ou das zonas de gestão de pesca:

por 10 anos	4 pontos
permanentemente	6 pontos

Se as comunidades concordarem em retirar sua queixa e em abrir mão de reivindicações futuras à caça e pesca irrestrita no interior:

por 10 anos	3 pontos
permanentemente	4 pontos



Devemos ter muito cuidado em não retirar nossas reivindicações, a menos que possamos obter concessões substanciais em outros itens. Se nada acontecer com esse item particular, prosseguiremos com nossa queixa legal.

 **Só um lembrete:** A introdução dessas novas opções aumentou, no geral, o valor potencial de um acordo na negociação de hoje. Antes de esses itens serem introduzidos, o máximo que podíamos esperar obter era um acordo valendo 100 pontos; agora, podemos antever um acordo que valha até 168 pontos! No entanto, sabemos que ainda podemos ser obrigados a fazer algumas concessões. Esteja pronto para aceitar qualquer acordo com mais de 95 pontos.

*(Veja tabela na página seguinte)*



REVISÃO DA CONTAGEM DE PONTOS PARA A  
COMUNIDADE MAMOTA



	Pontos	1° voto	2° voto	3° voto
<b>1. Zonas de gestão geográfica</b>				
a. Mapa 1	83			
b. Mapa 2	60			
c. Mapa 3	0			
<b>2. Viveiros federais/estaduais</b>				
a. Interromper criação	0			
b. Níveis atuais, locais existentes	6			
c. Níveis atuais, novos locais	0			
d. Níveis duplicados, locais existentes	12			
e. Níveis duplicados, novos locais	3			
f. Níveis triplicados, locais existentes	16			
g. Níveis triplicados, novos locais	6			
<b>3. Acesso fora da temporada</b>				
a. Nenhum acesso fora de temporada	0			
b. À Zona A	0			
c. À Zona B	7			
d. Às Zonas A e B	7			
<b>4. Arrendamento de zona (por 10 anos)</b>				
a. Nenhum arrendamento	0			
b. \$25.000 por ano	-9			
c. \$50.000 por ano	-6			
d. \$75.000 por ano	-3			
e. \$100.000 por ano	0			
f. \$125.000 por ano	3			
g. \$150.000 por ano	6			
h. \$175.000 por ano	9			
i. \$200.000 por ano	12			
<b>5. Empréstimo federal para as comunidades (empréstimo a 8%, reembolso em 20 anos)</b>				
a. Nenhum empréstimo federal	0			
b. \$100.000	5			
c. \$200.000	10			
d. \$300.000	15			
e. \$400.000	20			
f. \$500.000	25			
g. \$600.000	30			
h. \$700.000	33			
i. \$800.000	36			
j. \$900.000	39			
k. \$1.000.000	41			
<b>6. Direitos fora da reserva</b>				
a. Nenhuma mudança de status, caso vai a julgamento	0			
b. Estado suspende regulamentos por 10 anos	4			
c. Estado suspende os regulamentos permanentemente	6			
d. Comunidades abandonam reivindicações por 10 anos	-3			
e. Comunidades abandonam reivindicações para sempre	-4			
<b>7. Pontos de gratificação</b>				
a. Acordo com 5 partes	3			
b. Acordo com 6 partes	6			
<b>TOTAL DE PONTOS OBTIDOS</b>				

MÍNIMO DE PONTOS NECESSÁRIOS PARA ASSEGURAR NOSSO ACORDO = 95. Esta é sua contagem final se a negociação fracassar e o caso for para o tribunal.

## INSTRUÇÕES SUPLEMENTARES

### *Negociador da Secretaria de Recursos Naturais* (Enviadas pelo Secretário da SRN)



Este repentino fluxo de novas opções é um tanto esmagador. Convoquei uma reunião de emergência do Conselho Diretor na noite passada para examinar essas opções. Embora não tenhamos tido todo o tempo que gostaríamos, ainda assim tentamos atribuir pontos a cada opção com base em sua importância e atrativo. Várias dessas opções nos fariam fazer concessões que nunca consideramos antes. Mas será melhor, para nós, oferecer uma ou duas pequenas "ajudas financeiras" às comunidades para garantir um acordo extrajudicial.

Mesmo assim, ainda devemos estar preparados para avaliar cada acordo proposto contra nossa margem máxima de negociação. Se uma proposta valer 70 pontos ou mais, é preferível aceitá-la em vez de ir para o tribunal. No entanto, será melhor deixar o juiz decidir do que aceitar um acordo desfavorável.

#### **Item nº 3: Acesso fora de temporada**

A princípio, estávamos relutantes em considerar permitir um acesso limitado de pescadores de rede de emalhar a algumas de nossas águas. Afinal, por que deveríamos abrir nossas limitadas áreas de pesca a ainda mais pescadores? Nossos pescadores desportivos estão pescando menos do que havíamos previsto, e abrir essas áreas a mais pescadores só iria reduzir a pesca desportiva potencial.

Além disso, preocupa-nos que o lobby dos pescadores desportivos possa ficar mais do que irritado com a presença de pescadores das comunidades em áreas geridas pelo Estado. Muitos pescadores desportivos possuem casas permanentes ou de temporada nessas áreas.

Por outro lado, o número de pescadores das comunidades que realmente tirariam proveito desse acesso seria provavelmente muito pequeno. De fato, poucos barcos das comunidades que usam rede de emalhar são grandes o bastante para empreender longas viagens para fora de suas zonas de pesca.

O valor do acesso fora de temporada para as comunidades é provavelmente mais político do que econômico. Portanto, nos custaria muito pouco "ceder" neste item a fim de obter concessões das comunidades em questões mais importantes. A distribuição dos pontos é a seguinte:

<i>Acesso fora de temporada à Zona A</i>	<i>4 pontos</i>
<i>Acesso fora de temporada à Zona B</i>	<i>4 pontos</i>
<i>Acesso fora de temporada às Zonas A e B</i>	<i>8 pontos</i>
<i>Nenhum acesso fora de temporada</i>	<i>0 pontos</i>

#### **Item nº 4: Arrendamento de zona**

As opções de arrendamento de zona propostas pelo Sr. Pedro Miranda - Promotor da Promotoria Especial do Meio Ambiente de Tefé são extremamente atraentes para nós. As comunidades parecem muito relutantes em renegociar os limites das zonas de gestão. Elas podem estar dispostas, porém, a "arrendar" alguma área para nós enquanto durar o

novo acordo.

Há um limite à quantia que podemos pagar e pagaremos no caso de arrendamento. Só podemos financiar esses pagamentos cobrando taxas de licenciamento comercial (e possivelmente desportivo). Embora possamos conseguir assegurar no Legislativo fundos adicionais para pagar o arrendamento, não nos sentimos à vontade para prometer enormes somas de dinheiro.

Já que o dinheiro para os pagamentos do arrendamento virá provavelmente das taxas de licenciamento de pesca, queremos garantir que as taxas elevadas não ultrapassem os ganhos potenciais para os novos pescadores nessa zona. Na verdade, nossos pescadores podem lucrar com a pesca na Zona C, mas somente se o custo da pesca ali não for alto demais. Seja como for, as comunidades devem ficar agradecidas por *qualquer* pagamento por arrendamento, já que elas possivelmente não conseguirão capturar todo o seu lote total de peixes nos próximos anos. Se não arrendarmos a Zona C, os peixes excedentes simplesmente ficarão no lago, e as comunidades não terão nenhum lucro extra.

\$ 25.000 por ano	15 pontos
\$ 50.000 por ano	10 pontos
\$ 75.000 por ano	5 pontos
\$ 100.000 por ano	0 pontos
\$ 125.000 por ano	-3 pontos
\$ 150.000 por ano	-6 pontos
\$ 175.000 por ano	-9 pontos
\$ 200.000 por ano	-12 pontos
Nenhum arrendamento	0 pontos

#### **Item nº 5: Empréstimos federais para uma fábrica de processamento de peixe**

É engraçado como o governo federal parece pronto a pôr a mão no bolso para dar dinheiro aos projetos de desenvolvimento das comunidades, mas nunca pareça tão disposto a oferecer verbas para projetos estaduais. Se a oferta de empréstimo tiver êxito em persuadir as comunidades a desistir de algumas de suas ultrajantes exigências, não temos motivo de queixa. Por isso, atribuímos 0 (zero) pontos a todas as opções de empréstimo.

#### **Item nº 6: Direitos fora da reserva**

Este item é muito arriscado para nós. Se “ganharmos” nesse item (isto é, se forçamos os representantes das comunidades a desistir de sua ação judicial e das reivindicações aos direitos ilimitados), será uma vitória política substancial. No entanto, se “perdermos” (isto é, se formos obrigados a suspender os regulamentos que controlam os das comunidades), os custos políticos serão pesados. Por isso, devemos agir com muito cautela.

As implicações econômicas desse item são menores: são apenas dois lagos envolvidos, e o volume de peixes e de caça implicado é muito pequeno. As implicações políticas, por outro lado, são fundamentais. Os caçadores e pescadores do interior (que formam um amplo segmento da Associação de Lazer e Conservação) têm sentimentos muito inflamados sobre essa questão. Eles acreditam que temos uma ótima chance de vencer o caso na Justiça, e ficariam ultraja-



dos se jogássemos fora uma "vitória jurídica garantida". Além disso, eles podem reatar o precedente aberto caso nós "afrouxemos" nesse item.



Por outro lado, se conseguirmos persuadir os das comunidades a desistir da ação, essas mesmas pessoas ficarão extremamente impressionadas. Uma vitória simbólica seria obtida, e não teríamos de nos preocupar com as futuras reivindicações dos das comunidades nessas áreas. Além disso, evitaríamos os custos e dores de cabeça de outra batalha legal.

Se o Estado suspender os regulamentos que controlam a caça e a pesca dos das comunidades dentro de 50 quilômetros da terra das comunidades ou zonas de gestão dos peixes:

Por dez anos	-5 pontos
Permanentemente	-10 pontos

Se as comunidades concordarem em retirar sua ação legal e desistir de qualquer reivindicação futura à caça e à pesca irrestrita no interior:

Por dez anos	4 pontos
Permanentemente	8 pontos

É claro que se esse item permanecer inalterado, não ficaremos pior do que já estávamos antes. Simplesmente, acabaremos indo para o tribunal.

 **Só um lembrete:** esses itens novos podem agir em nossa vantagem, mas devemos continuar a avaliar cada proposta contra nossa margem máxima de negociação. Esteja pronto para aceitar qualquer acordo: a) que valha 70 pontos ou mais e b) que também inclua os pescadores desportivos.

(Veja tabela na página seguinte)



**REVISÃO DA CONTAGEM DE PONTOS PARA A  
SECRETARIA ESTADUAL DE RECURSOS NATURAIS (SRN)**



	Pontos	1° voto	2° voto	3° voto
<b>1. Zonas de gestão geográfica</b>				
a. Mapa 1	0			
b. Mapa 2	57			
c. Mapa 3	81			
<b>2. Viveiros federais/estaduais</b>				
a. Interromper criação	0			
b. Níveis atuais, locais existentes	0			
c. Níveis atuais, novos locais	10			
d. Níveis duplicados, locais existentes	6			
e. Níveis duplicados, novos locais	15			
f. Níveis triplicados, locais existentes	8			
g. Níveis triplicados, novos locais	19			
<b>3. Acesso fora da temporada</b>				
a. Nenhum acesso fora de temporada	0			
b. À Zona A	-4			
c. À Zona B	-4			
d. Às Zonas A e B	-8			
<b>4. Arrendamento de zona (por 10 anos)</b>				
a. Nenhum arrendamento	0			
b. \$25.000 por ano	15			
c. \$50.000 por ano	10			
d. \$75.000 por ano	5			
e. \$100.000 por ano	0			
f. \$125.000 por ano	-3			
g. \$150.000 por ano				
h. \$175.000 por ano				
i. \$200.000 por ano				
<b>5. Empréstimo federal para as comunidades (empréstimo a 8%, reembolso em 20 anos)</b>				
a. Nenhum empréstimo federal	0			
b. \$100.000	0			
c. \$200.000	0			
d. \$300.000	0			
e. \$400.000	0			
f. \$500.000	0			
g. \$600.000	0			
h. \$700.000	0			
i. \$800.000	0			
j. \$900.000	0			
k. \$1.000.000	0			
<b>6. Direitos fora da reserva</b>				
a. Nenhuma mudança de status, caso vai a julgamento	0			
b. Estado suspende regulamentos por 10 anos	5			
c. Estado suspende os regulamentos permanentemente	10			
d. Comunidades abandonam reivindicações por 10 anos	4			
e. Comunidades abandonam reivindicações para sempre	8			
<b>7. Pontos de gratificação (Lembre-se: os pescadores desportivos têm de ser incluídos em qualquer acordo)</b>				
Se os pescadores comerciais forem incluídos (acordo unânime)	3			
<b>TOTAL DE PONTOS OBTIDOS</b>				

**MÍNIMO DE PONTOS NECESSÁRIOS PARA ASSEGURAR NOSSO ACORDO = 70.**  
Esta é sua contagem final se a negociação fracassar e o caso for para o tribunal.

## INSTRUÇÕES SUPLEMENTARES

### **Negociador da Comunidade de Pescadores Wandinha** (Enviadas pelo Conselho da Comunidade)



Este repentino fluxo de novas opções é um tanto esmagador. O Sr. Pedro Miranda, Promotor da Promotoria Especial do Meio Ambiente de Tefé, se encontrou conosco na noite passada para rever o leque de opções novas. Embora não tenhamos tido tempo de verificar as reações do resto do Conselho da Comunidade, reunimo-nos na noite passada para rever cada um dos itens e opções. Atribuimos pontos baseados na importância e no atrativo de cada um. A maioria desses novos itens (e opções) representam ganhos potenciais para nós. Podemos, portanto, estar dispostos a relaxar nossas exigências em torno dos itens antigos em troca de concessões sobre esses novos.

Mesmo assim, ainda devemos estar preparados para avaliar cada acordo proposto contra nossa margem de negociação. Se uma proposta valer 85 pontos ou mais, é preferível aceitá-la em vez de ir para o tribunal. Será melhor deixar o juiz decidir do que aceitar um acordo desfavorável.

#### **Item nº 3: Acesso fora de temporada**

A sugestão do Estado de permitir aos pescadores tradicionais de redes de emalhar acesso fora de temporada a águas geridas pelo Estado é modestamente atraente para nós. Durante os últimos anos, tivemos invernos longos e frios, algo fora do habitual. Por causa disso, as águas das Zonas 3 e 4 esfriaram muito mais cedo no outono e permaneceram frias até bem entrada a primavera.

Embora nossos pescadores não tenham sofrido perdas econômicas substanciais por causa desses períodos frios mais longos, eles foram forçados a permanecer ociosos durante várias semanas por ano. Nossos pescadores ficariam contentes de ir para águas mais quentes no sul, ainda que fosse somente para mantê-los ocupados. Gostaríamos de garantir acesso a águas pesqueiras por uma temporada tão longa quanto possível – ainda que só pela importância simbólica de ter um lugar para lançar nossas redes durante os longos e geralmente ociosos meses do inverno.

No entanto, temos mais interesse na Zona A do que na Zona B. Muitos de nossos filhos e filhas se mudaram para Medebira (perto da costa da Zona A), para trabalharem nas fábricas. Nossos pescadores, portanto, achariam a Zona A um pouco mais hospitaleira para pescadores tradicionais Wandinha do que a Zona B (onde os pescadores desportivos têm suas casas). Por conseguinte, atribuímos muito mais pontos à Zona A do que à Zona B.

Acesso fora de temporada à Zona A	8 pontos
Acesso fora de temporada à Zona B	3 pontos
Acesso fora de temporada às Zonas A e B	11 pontos
Nenhum acesso fora de temporada	0 pontos

#### **Item nº 4: Arrendamento de zona**

A idéia de arrendar zonas é ainda mais atraente para nós do que o acesso fora de temporada. Atualmente temos uma frota pesqueira muito pequena, somente 300 pescadores com



menos do que 70 pequenos barcos com rede de emalhar. Embora nossa captura total tenha aumentado ao longo dos últimos cinco anos, ela ainda está bem abaixo do que temos direito de pescar. Talvez em dez anos nossa frota pesqueira esteja maior e mais avançada tecnologicamente, mas enquanto isso, o arrendamento de zona pode nos permitir "tirar proveito" do valor econômico dos peixes que não conseguimos pescar. As receitas com o arrendamento de zona podem ser aplicadas numa variedade de importantes projetos da tribo, como a reforma do prédio de nossa escola ou a melhoria de nosso sistema de esgoto. Além disso, o arrendamento não nos obrigaria a abandonar a posse ou o controle das águas tradicionais da comunidade.

No entanto, não poderíamos considerar o arrendamento da Zona C por nada abaixo dos \$ 25.000 por ano. (Lembre-se que teríamos de dividir as receitas do arrendamento com os Mamota). Embora possamos facilmente confinar nossa atividade pesqueira ao resto da Zona 3, qualquer coisa abaixo de \$ 25.000 por ano seria um insulto às nossas comunidades.

Suspeitamos que o Estado pode pagar até \$ 200.000 por ano pelo acesso à Zona C. Certamente, o valor dos peixes merece esse pagamento. Apesar disso, poderíamos considerar um pagamento menor em troca de concessões em alguns outros itens:

Nenhum arrendamento	0 pontos
\$ 25.000 por ano durante 10 anos	4 pontos
\$ 50.000 por ano durante 10 anos	8 pontos
\$ 75.000 por ano durante 10 anos	12 pontos
\$ 100.000 por ano durante 10 anos	16 pontos
\$ 125.000 por ano durante 10 anos	20 pontos
\$ 150.000 por ano durante 10 anos	23 pontos
\$ 175.000 por ano durante 10 anos	26 pontos
\$ 200.000 por ano durante 10 anos	29 pontos

*Item nº 5: Empréstimos federais  
para uma fábrica de processamento de peixe*

Para dizer a verdade, esta idéia originalmente era dos Mamota. Nós nunca tínhamos cogitado antes de desenvolver uma fábrica de processamento de peixe como uma empresa da comunidade. Em princípio, víamos essa disputa dos peixes como uma negociação sobre direitos individuais, não como uma oportunidade para o lucro econômico da comunidade. No entanto, uma vez que os Mamota lançaram a opção, a idéia de podermos desenvolver uma empresa lucrativa de processamento de peixe para beneficiar toda a comunidade se tornou muito atraente para nós.

É preciso deixar bem claro que não estamos interessados em conseguir o dinheiro pelo dinheiro. Trata-se de um compromisso financeiro sério: temos de, mais cedo ou mais tarde, reembolsar o empréstimo. Além disso, pode ser um empreendimento um tanto arriscado. Podemos contar com os Mamota para oferecer a competência apropriada para fazer da fábrica um sucesso? À luz de nossa inexperiência com empreendimentos desse tipo, preferimos limitar o tamanho do empréstimo a \$ 600.000 (onde seríamos responsáveis por apenas \$ 300.000). O risco associado a um empréstimo maior pode parcialmente eliminar os lucros financeiros:



Nenhum empréstimo federal	0 pontos
Empréstimo de \$100.000	3 pts
Empréstimo de \$200.000	6 pts
Empréstimo de \$300.000	9 pts
Empréstimo de \$400.000	12 pts
Empréstimo de \$500.000	15 pts
Empréstimo de \$600.000	18 pts
Empréstimo de \$700.000	15 pts
Empréstimo de \$800.000	13 pts
Empréstimo de \$900.000	11 pts
Empréstimo de \$1.000.000	9 pts

(Nota: todos os empréstimos a 8% de juros; reembolso em 20 anos).

#### **Item nº 6: Direitos fora das reservas**

Foi somente depois de muita deliberação que sugerimos associar a caça e a pesca fora da reserva à negociação de hoje. É verdade que estamos pensando em processar a SRN por causa de suas tentativas de regulamentar a caça e a pesca em certas áreas do interior (especialmente em torno do Lago Verde). Nossa ação legal, porém, é bastante frágil, já que o Tratado de Canabrava é muito mais ambíguo sobre nossos direitos de caça e pesca no interior do que sobre nossos direitos de pesca no Lago Tefé. Nossa ação se baseará no texto que nos assegura "o direito de caçar e pescar, desembaraçadamente, em áreas tradicionais de caça e pesca próximas às terras do Tratado".

Embora nem o Lago Verde nem o Lago do Urubu sejam adjacentes às terras do tratado, alegaremos que esses lagos são áreas tradicionais de caça e pesca. Proporemos que 50 km é uma boa distância para determinar "proximidade".

Os atuais regulamentos do Estado impedem nossos membros de empregar equipamentos tradicionais de caça e pesca e limitam o volume de peixe ou caça que eles podem "apanhar". Essas restrições têm pouca importância econômica, já que somente uns 200 membros nossos caçam e pescam nessas áreas e porque a quantidade de peixe e caça envolvida é pequena. No entanto, nossas tradições estão novamente em jogo, e o precedente pode ser importante. O Estado continuará a aproveitar cada oportunidade para restringir nossas liberdades, a menos que o desafie na Justiça.

No entanto, se conseguirmos fazer o Estado suspender seus regulamentos, obteremos uma vitória moral e pública. Se o Estado suspender os regulamentos que controlam a caça e a pesca das comunidades dentro de 50 km das zonas de gestão ou das terras indígenas:

Por dez anos	5 pontos
Permanentemente	10 pontos

Se as comunidades concordarem em retirar sua ação judicial e em desistir de qualquer reivindicação futura à caça e à pesca ilimitada:

Por dez anos	3 pontos
Permanentemente	5 pontos

Devemos ter cuidado para não retirar nossas reivindicações a menos que obtenhamos concessões fundamentais em outros itens. Se nada acontecer nesse item particular,

continuaremos com nossa ação legal.



 **Só um lembrete:** a introdução destas novas opções aumentou o valor potencial de um acordo na negociação de hoje. Antes, o máximo que podíamos esperar obter era um acordo de 100 pontos; agora, podemos vislumbrar um acordo de até 168 pontos! No entanto, sabemos que algum compromisso pode ainda ser necessário. Sinta-se livre para aceitar qualquer acordo que valha mais de 85 pontos.

*(Veja tabela na página seguinte)*



**REVISÃO DA CONTAGEM DE PONTOS PARA A  
COMUNIDADE DE PESCADORES DE WANDINHA**



	Pontos	1° voto	2° voto	3° voto
<b>1. Zonas de gestão geográfica</b>				
a. Mapa 1	85			
b. Mapa 2	45			
c. Mapa 3	0			
<b>2. Viveiros federais/estaduais</b>				
a. Interromper criação	0			
b. Níveis atuais, locais existentes	9			
c. Níveis atuais, novos locais	0			
d. Níveis duplicados, locais existentes	15			
e. Níveis duplicados, novos locais	0			
f. Níveis triplicados, locais existentes	5			
g. Níveis triplicados, novos locais	0			
<b>3. Acesso fora da temporada</b>				
a. Nenhum acesso fora de temporada	0			
b. À Zona A	8			
c. À Zona B	3			
d. Às Zonas A e B	11			
<b>4. Arrendamento de zona (por 10 anos)</b>				
a. Nenhum arrendamento	0			
b. \$25.000 por ano	4			
c. \$50.000 por ano	8			
d. \$75.000 por ano	12			
e. \$100.000 por ano	16			
f. \$125.000 por ano	20			
g. \$150.000 por ano	23			
h. \$175.000 por ano	26			
i. \$200.000 por ano	29			
<b>5. Empréstimo federal para as comunidades (empréstimo a 8%, reembolso em 20 anos)</b>				
a. Nenhum empréstimo federal	0			
b. \$100.000	3			
c. \$200.000	6			
d. \$300.000	9			
e. \$400.000	12			
f. \$500.000	15			
g. \$600.000	18			
h. \$700.000	15			
i. \$800.000	13			
j. \$900.000	11			
k. \$1.000.000	9			
<b>6. Direitos fora da reserva</b>				
a. Nenhuma mudança de status, caso vai a julgamento	0			
b. Estado suspende regulamentos por 10 anos	5			
c. Estado suspende os regulamentos permanentemente	10			
d. Comunidades abandonam reivindicações por 10 anos	-3			
e. Comunidades abandonam reivindicações para sempre	-5			
<b>7. Pontos de gratificação</b>				
a. Acordo com 5 partes	3			
b. Acordo com 6 partes	6			
<b>TOTAL DE PONTOS OBTIDOS</b>				

MÍNIMO DE PONTOS NECESSÁRIOS PARA NOSSO ACORDO: 85. Esta é sua contagem final se as negociações fracassarem e o caso for para o tribunal.)



 **SEGUNDO MEMORANDO**

---

**Para: Todas as Partes em Negociação**  
**De: Pedro Miranda – Promotor da**  
**Promotoria Especial do Meio Ambiente de Tefé**  
**Assunto: Proposta de condução da Negociação**

Perdoem-me, por favor, minha intrusão, mas acho que está ficando evidente que, a menos que alguma coisa dramática aconteça logo, este caso acabará sendo decidido pela Justiça amanhã. Esse resultado seria, de certo modo, uma infelicidade: a cooperação de vocês nos últimos cinco anos se tornou um exemplo para outros em todo o país.

Vários de vocês já me contataram, expressando a preocupação de que o leque de opções para discussão esteja limitado demais. Embora eu me dê conta de que o tempo está se esgotando e de que vocês precisam manter as negociações bem concentradas, será que posso sugerir que vocês considerem o acréscimo de alguns itens extras para a discussão de hoje? Quatro itens foram propostos pelas comunidades e pelo Estado além dos dois anteriormente mencionados. Apresento-os aqui para sua consideração.

**Item proposto nº 3: acesso fora de temporada**

Um Estado do Centro-oeste recentemente começou um experimento com acesso fora de temporada para pescadores de comunidades. Nesse Estado, as comunidades têm permissão de pescar nas zonas administradas pelo Estado, usando qualquer tipo de equipamento que quiserem, mas somente durante o início da primavera e no final do verão – antes e depois da temporada de pesca esportiva. A SRN do Estado de Tefé sugeriu que um arranjo semelhante poderia ser possível em Tefé, dando às comunidades a oportunidade de pescar em águas mais quentes ao sul durante os períodos fora de temporada, quando as águas do norte estão menos piscosas.

Dada a configuração de zonas de gestão proposta pelas várias partes, duas pequenas áreas parecem especialmente adequadas para o acesso fora de temporada: Zonas A e B, ilustradas nos Mapas revistos 1, 2 e 3. Um acordo adequado para acesso fora de temporada permitiria aos pescadores tradicionais entrar nessas águas com redes de emalhar somente durante o período fora de temporada. Os pescadores tradicionais pagariam uma taxa nominal para pescar nessas áreas; em contrapartida, os peixes que capturassem seriam contadas dentro da captura total permitida para as Zonas 1 e 6.

Numa tentativa de simplificar a negociação de hoje, proponho que as partes considerem as seguintes três opções de zonas de acesso:

- acesso fora de temporada para pescadores tradicionais (redes de emalhar) à Zona A.
- acesso fora de temporada para pescadores tradicionais

(redes de emalhar) à Zona B.

• acesso fora de temporada para pescadores tradicionais (redes de emalhar) à Zona A.

É claro que uma quarta opção está implícita: nenhum acesso fora de temporada.

**Nota:** Os limites das zonas A e B não são dependentes do mapa que vocês escolherem usar como base para seu novo acordo. Quer se escolha o Mapa 1, Mapa 2 ou Mapa 3, a zona A continua inserida em águas de pesca de gestão do Estado, e a zona B continua inserida em águas de pesca de gestão conjunta.

#### **Item proposto nº 4: zona de arrendamento**

O Estado de Marabá está experimentando acordos de arrendamento de zonas, por meio dos quais uma pequena comunidade arrenda o acesso a parte de suas águas ao Estado. O Estado paga uma taxa fixa por ano; em troca, os seus pescadores têm permissão de pescar em águas dos pescadores tradicionais. Esse acordo permite que a comunidade colha indiretamente os benefícios econômicos de seu Recurso pesqueiro; sua frota pesqueira é pequena demais para capturar o volume total permitido, mas ela se beneficia com a taxa que o Estado paga todo ano.

A SRN sugeriu a possibilidade de um acordo semelhante em Tefé, especialmente porque as frotas pesqueiras das comunidades ainda são pequenas demais para capturar todo o volume de pesca atribuído a elas. A Zona C parece especialmente apropriada para o arrendamento: fica a vários quilômetros da zona costeira da comunidade, mas é razoavelmente próxima de zonas do Estado e de gestão conjunta.

As comunidades poderiam arrendar o acesso à zona C ao Estado por uma taxa fixa por ano. Em troca, o Estado teria permissão de administrar essa zona como suas outras zonas. Poderia abrir a zona para a pesca esportiva e comercial ou reservar uma parte dela para a recuperação dos peixes. Toda captura de peixes na zona C ficaria limitada a 1/3 da captura total permitida para a Zona 3 (já que a zona C constitui, *grosso modo*, 1/3 da área na Zona 3).

O montante da taxa paga pelo Estado seria tema da negociação de hoje. Em prol da simplicidade (já que vocês têm somente algumas horas sobrando), *ambas* as comunidades precisam aceitar o acordo de arrendamento e *ambas* precisam aceitar em dividir igualmente suas receitas. Arranjos mais complicados simplesmente não podem ser discutidos neste momento tardio.

#### **Item proposto nº 5: empréstimos federais para uma fábrica de processamento comercial de peixe**

O governo federal (especificamente o IBAMA) aprovou recentemente um projeto para um consórcio de três comunidades das comunidades tradicionais no Estado de Guaporé. Esse empréstimo foi usado para financiar o desenvolvimento de uma fábrica de processamento de peixe, de propriedade e operação conjuntas das três comunidades.

As comunidades de pescadores tradicionais e comerciais de Tefé perguntaram se não seria possível obter para elas





um projeto semelhante para um empreendimento comunitário. Não está claro quanto dinheiro o IBAMA pode conceder, mas suponho que somas substanciais podem estar disponíveis para auxiliar as duas comunidades de pescadores no desenvolvimento de sua própria fábrica comercial de processamento de peixe.

As regras do projeto, contudo, são muito específicas. Já que as comunidades de pescadores tradicionais e comerciais estão cobertas pelo mesmo tratado, ambas as comunidades teriam de ser parceiras nesse projeto. Além disso, embora a soma de dinheiro a ser emprestado possa ser negociada, os termos do projeto seriam fixos: haveria um empréstimo por 20 anos com 8% de juros.

Além disso, o IBAMA disse que só financiará atividades que envolvam o desenvolvimento dos recursos de comunidades. Em Guaporé, as comunidades têm extensas operações agrícolas; a fábrica de processamento de alimentos foi uma extensão natural de suas atividades agrícolas. Em Tefé, o único Recurso que as comunidades podem alegar são os peixes do lago Tefé; por conseguinte, as únicas atividades que o IBAMA pode financiar são as relacionadas ao processamento e distribuição de peixe.

Como expliquei, não está claro quanto dinheiro o IBAMA pode conceder neste programa de empréstimo. A quantia real seria um tema para negociação.

#### **Item proposto nº 6: direitos de caça e pesca fora da reserva**

Atualmente, os pescadores comunitários estão sujeitos a regulamentos estaduais que controlam a pesca interna em dois lagos próximos das terras de posse das comunidades. Um lago, o Lago Verde, fica só a 15 km da área dos pescadores tradicionais de Wandinha. O outro, o Lago do Urubu, fica a cerca de 30 km do centro da comunidade de Mamota. Os pescadores de Chitão anunciaram sua intenção de contestar esses regulamentos na Justiça, baseando-se nos termos do Tratado de Canabrava. Pedirão à Justiça que lhes conceda direitos irrestritos de caça e pesca dentro de 50 km de terra de reserva ou zonas de gestão da pesca. A experiência sugere que isso produziria outra longa e complicada batalha legal.

Talvez o Estado e as comunidades possam considerar um acordo fora dos tribunais sobre essa questão, em troca de concessões sobre outros itens. Não quero conduzir de modo algum a negociação, mas pode ser possível para o Estado ou as comunidades considerar a aceitação do pedido do outro. Quatro opções parecem possíveis:

1. O Estado concorda em suspender todos os regulamentos que controlam a caça e a pesca no e em torno do Lago Verde e Lago do Urubu.

— por 10 anos (a duração deste acordo), OU

— permanentemente

2. As comunidades concordam em retirar sua queixa e privar-se de qualquer reivindicação futura ao acesso ilimitado à caça e pesca.

- por 10 anos, ou
- permanentemente

É claro que uma quinta opção também é possível: nenhum dos lados abandona suas reivindicações, ambos vão para os tribunais.

Eu me dou conta de que se trata de muita informação nova para vocês absorverem numa nota tão breve. Numa tentativa de manter as coisas o mais simples possível, identifiquei apenas um número limitado de opções novas; opções intermediárias ou “variações” sobre essas opções simplesmente não são possíveis neste momento tardio. Apesar de tudo, acredito que o acréscimo desses novos itens pode dar a cada um de vocês mais espaço de barganha, e assim pode ajudá-los a alcançar um acordo satisfatório antes do prazo final de amanhã.

*Pedro Miranda*

Promotor da Promotoria Especial do Meio Ambiente de Tefé



**E**ste módulo tratou das relações Globais X Locais, um tema particularmente relevante para pessoas e entidades envolvidas em atividades de conservação e desenvolvimento porque esta área é particularmente afetada por interesses nacionais, regionais e internacionais. Adicionalmente, os recursos naturais são a base de insumos para uma parcela significativa da economia de qualquer país, portanto as políticas de desenvolvimento econômico têm impactos diretos nas decisões sobre conservação e uso dos recursos naturais.

Com base neste entendimento, este texto discutiu as origens e derivações dos corpos teóricos de cunho liberal e marxista, mostrando como os primeiros tiveram forte impacto na formulação de políticas de desenvolvimento aplicadas no Brasil. Também foi discutido como essas políticas de desenvolvimento incorporaram o chamado setor rural, com implicações diretas e indiretas para a conservação dos recursos naturais nos diversos ecossistemas brasileiros.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Avina, J. (1993) “The Evolutionary Life-Cycle of Non-governmental Development Organisations”, *Public Administration and development*, Vol. 13, N° 5, (December), pp. 453-474, London, citado em M. Edwards e D. Hulme (1998) Non-Governmental Organisations – Performance and Accountability – Beyond the Magic Bullet, Earthscan, London.

Barraclough, S.L. and Ghimire, K.B. (1995) “Forest and Livelihoods: the social dynamics of deforestation in developing countries”, UNRISD International Political Economy Series, MacMillan Press, London.

## BIBLIOGRAFIA



- Becker, B. e Egler C. (1992) Brazil: Uma nova potência regional na economia-mundo, Cambridge University Press, Cambridge.
- Cardoso, F.H. (1971) "Teoria da Dependência ou Análises Concretas de Situações de Dependência?", Estudos Cebrap, Vol. 1.
- Chambers, R. (1988) "Sustainable Rural Livelihoods: A key strategy for people, environment and development", em C. Conroy e M. Litvinoff (eds.) The Greening of Aid: Sustainable livelihoods in practice, Earthscan Publications and The International Institute for Environment and Development, London.
- Cornia, G.A., Jolly, R., e Stewart, F. (1987) (eds.) Adjustment with a Human Face - Protecting the Vulnerable and Promoting Growth (vol. I), Clarendon Press, Oxford.
- Dallari, D.A. (1984) "Ser Cidadão", Lua Nova Vol. I N° 2, São Paulo, citado em N.T. Ferreira (1993) Cidadania – Uma Questão para a Educação, Nova Fronteira, Rio de Janeiro.
- de Franco, A (1998) "Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável – Dez Consensos", em Proposta N° 78, Setembro/Novembro, FASE, Rio de Janeiro.
- de Janvry, A. e Sadoulet, E. (1990) "Investment Strategies to Combat Rural Poverty in Latin America", in C.K. Eicher e J.M. Staatz (eds.), Agricultural Development in the Third World, pp. 442-458, Johns Hopkins University Press, Baltimore e London.
- Dos Santos, T. (1970) "The Structure of Dependence", American Economic Review, n° 60, vol. 2, May.
- Dupas, G. (1999) Economia Global e Exclusão Social, Paz e Terra, São Paulo.
- Edwards, M. e Hulme, D. (1998) Non-Governmental Organisations – Performance and Accountability – Beyond the Magic Bullet, Earthscan, London.
- Eicher, C.K. e Staatz, J.M. (1990) "Agricultural Development Ideas in Historical Perspective", in C.K. Eicher e J.M. Staatz (eds.), Agricultural Development in the Third World, Johns Hopkins University Press, Baltimore e London.
- FAO (1985) Plano de Ação para as Florestas Tropicais** (Tropical Forestry Action Plan), FAO, Roma.
- Ferreira, N.T. (1993) Cidadania – Uma Questão para a Educação, Nova Fronteira, Rio de Janeiro.
- Frank, A.G. (1967) Capitalism and Underdevelopment in Latin America: Historical studies of Chile and Brazil, Monthly Review, New York e London.
- Freire, P. (1972) Pedagogia do Oprimido, Sheed and Ward, London.
- Giannotti, J.A (1984) "Trabalho e Reflexão", Brasiliense, São Paulo, citado em N.T. Ferreira (1993) Cidadania – Uma Questão para a Educação, Nova Fronteira, Rio de Janeiro.



- Goodman, D. e Redclift, M. (1981) From Peasant to Proletarian - Capitalist Development and Agrarian Transitions, Basil Blackwell, Oxford.
- Graziano da Silva, J. (1996) A Nova Dinâmica da Agricultura Brasileira, Editora da Universidade de Campinas (Unicamp), Campinas, Brasil.
- Hall, A.L. (1989) Developing Amazonia - Deforestation and Social Conflict in Brazil's Carajás Programme, Manchester University Press, Manchester e New York.
- Hall, A. L. (1995) "Towards New Actions in Social Policy for Sustainable Development", mimeo; paper presented at the UNDP meeting on "Sustainable Human Development: actions for new generation policies", Buenos Ayres, December.
- Hardiman, M. e Midgley, J. (1982) The Social Dimension of Development - Social Policy and Planning in the Third World, John Wiley and Sons Limited, New York.
- Hirshman, A.O. (1958) The Strategy of Economic Development, Yale University Press, New Haven.
- ILO (1985) Trabalho, Vida e Condições Sociais nas Florestas (Working, Living and Social Conditions in Forestry), ILO.
- Leal, V.N. (1986) "Coronelismo, enxada e voto", Alfa-ômega, São Paulo, citado em N.T. Ferreira (1993) Cidadania - Uma Questão para a Educação, Nova Fronteira, Rio de Janeiro.
- Lenin, V.I. (1982) "The Differentiation of the Peasantry", in Harriss, J. (ed.) Rural Development: Theories of peasant economy and agrarian change, Hutchinson, London.
- Lerner, D. (1964) The Passing of Traditional Society, The Free Press, New York.
- Lewis, W.A. (1954) "Economic Development with Unlimited Supplies of Labour", Manchester School of Economics and Social Studies, vol. 22, n° 2, pp. 139-91.
- Lipton, M. e Maxwell, S. (1992) "The New Poverty Agenda: An overview", IDS Discussion Paper n° 306, University of Sussex, Brighton.
- Little, I.M.D. (1982) Economic Development: Theory, policy and international relations, Basic Books, New York.
- Mahar, D.J. (1979) Frontier Development Policy in Brazil - A Study of Amazonia, Praeger Publishers, London.
- Marshall, T. (1963) Sociology at the Crossroads, Heinemann Educational Books, London.
- Marx (1959) Capital, Lawrence & Wishart, London.
- Mellor, J.W. (1990) "Agriculture on the Road to Industrialisation", in C.K. Eicher e J.M. Staatz (eds.), Agricultural Development in the Third World, pp. 70-88, Johns Hopkins University Press, Baltimore e London.
- Messkoub, M. (1992) "Deprivation and Structural Adjustment",

in Wyts, M., Mackintosh, M., e Hewitt, T. (eds.)  
Development Policy and Public Action, pp. 175-198,  
Oxford University Press, Oxford.



- Mueller, C.C. (1991) "Dinâmica, Condicionantes e Impactos Socioambientais da Evolução da Fronteira Agrícola no Brasil", ISPN Working Paper, nº 07, ISPN, Brasília.
- Mueller, C.C. (1992) "Agriculture, Urban-Bias Development and the Environment: The case of Brazil", ISPN Working Paper, nº 14, ISPN, Brasília.
- Neto, F.T. (1989) National and Global Dimensions of Regional Development Planning: A case study of Brazilian Amazonia, unpublished PhD thesis, University of London, London School of Economics and Political Science, London.
- Ozório de Almeida, A.L e Campari, J.S. (1995) Sustainable Settlement in the Amazon, Oxford University Press for the World Bank, Washington, D.C.
- Pebrisch, R. (1959) "Commercial Policy in the Underdeveloped Countries", American Economic Review, vol. 64, May, pp. 251-73.
- Polantzas, N. (1978) State, Power, Socialism, New Left Books, London.
- Redclift, M. (1992) "Sustainable Development and Popular Participation: a framework for analysis", in D. Ghai e J.M. Vivian (eds.) Grassroots Environmental Action - People's Participation in Sustainable Development, pp. 23-49, Routledge, London.
- Roberts, B.R. (1995) The Making of Citizens - Cities of Peasants Revisited, Arnold, London.
- Roque, A. (1999) "Solidariedade e Cooperação Internacional: Notas sobre o papel das agências não governamentais no Brasil" (versão rascunho), mimeo em versão eletrônica, <http://www.rits.org.br>
- Rostow, W.W. (1960) Stages of Economic Growth: A non-communist manifesto, Cambridge University Press, Cambridge.
- Saavedra Durão, J. (1998) "Entrevista a Átila Roque", citado em Átila Roque (1999) "Solidariedade e Cooperação Internacional: Notas sobre o papel das agências não governamentais no Brasil" (versão rascunho), mimeo em versão eletrônica, <http://www.rits.org.br>
- Sachs, I. (1986) Espaços, tempos e estratégias do desenvolvimento, Vértice, São Paulo.
- Schmink, M. e Wood, C.H. (eds.) (1979) "Blaming the Victim: Small farmer production in an Amazonian colonisation project", Studies in Third World Societies, vol. 7.
- Schultz, T.W. (1964) Transforming Traditional Agriculture, Yale University Press, New Haven.
- Souza, H.J. (Betinho) (1999) Como Se Faz Análise de Conjuntura, Vozes, Petrópolis.



- Wallerstein, I.M. (1979) The Capitalist World-Economy: Essays by Immanuel Wallerstein, Cambridge University Press, Cambridge.
- WCED (1987) Nosso Futuro Comum, Oxford University Press, Oxford.
- Weber, M. (1971) A Ética protestante e o Espírito do Capitalismo, Unwin University Press, London.
- Webster, A. (1990) Introduction to the Sociology of Development, MacMillan, London.
- World Bank (1989) "People and Trees: The role of social forestry in sustainable development", EDI Seminar Series, World Bank, Washington, DC.
- World Bank (1990) World Development Report 1990, World Bank, Washington, DC.
- WWF (1995) De Grão em Grão o Cerrado Perde Espaço: Cerrado – impactos do processo de ocupação, WWF, Brasília.

# Módulo 3



**Definições de parceria e aliança**

---

**Parceria, aliança e participação popular**

---

**Níveis de parceria**

---

**A questão ética**

---

**Botando as coisas no papel: instrumentos legais**

---

**Planejamento de ações conjuntas**

---

**Resolução de conflitos entre parceiros e aliados**

---

## Parcerias e alianças

A arte de encontrar caminhos comuns



# Parcerias e alianças

## A arte de encontrar caminhos comuns

**A**s parcerias e alianças cumprem um papel determinante e revitalizador na busca de novos modelos que assegurem a sobrevivência da humanidade num contexto de acelerado processo de deterioração ambiental e imensas dívidas sociais. Neste módulo apresentaremos os aspectos conceituais que definem as parcerias e alianças, e as informações básicas sobre as práticas e os métodos de sua realização.

Destacamos a importância das parcerias e alianças como instrumentos capazes de contribuir para a construção ou aperfeiçoamento de novos espaços, a fim de se implementar projetos de conservação e desenvolvimento sustentável com eficiência e eficácia. O conteúdo deste módulo inclui opiniões de profissionais que atuam na área de Conservação e Desenvolvimento Sustentável e relato de experiências práticas que poderão subsidiar lideranças de diferentes projetos na formalização de parcerias e alianças.

O documento tenta também identificar as deficiências e as limitações das relações de parcerias e alianças, partindo dos problemas concretos existentes e apontando o estabelecimento de regras nas resoluções de conflitos, para que esses desafios sejam superados.

A partir dessas discussões, gostaríamos de proporcionar uma reflexão sobre as alternativas e ações de parcerias e alianças que podem ser aplicadas às práticas cotidianas das pessoas que trabalham em projetos de conservação e desenvolvimento sustentável. Outro aspecto é a busca de uma melhor qualidade nas relações pessoais e institucionais, nas quais se possa assumir a capacidade de dar suporte às parcerias e alianças com empenho, criatividade e competência.

### APRESENTAÇÃO

#### **O contexto da década de 60: mundo conturbado e desenvolvimento sem preocupação ambiental**

Profundas transformações marcam o final da década de 60 - o novo reordenamento das forças internacionais, a revolução dos costumes e do comportamento, as manifestações de protesto em diversas partes do mundo. Surgem vários desdobramentos na esfera política, econômica, social e

### HISTÓRICO

cultural. Na América Latina, ocorre o estabelecimento de governos ditatoriais e a repressão aos movimentos que lutam pelos direitos à liberdade, ao trabalho, à educação, à saúde.



Naná Mininni Medina afirma que “enquanto dançávamos o *rock and roll* e nos emocionava a canção de Geraldo Vandré, ‘Para não dizer que não falei das flores’, fortalecia-se o processo de implementação de modelos de desenvolvimento fortemente neo-liberais, regido pelo lucro em menor espaço de tempo”. (Pádua, 1997)

A industrialização acelerada, sob velho pretexto do desenvolvimento econômico, apropriava-se violentamente dos recursos naturais e humanos, provocando problemas sócio-ambientais, poluição do ar, rios, desmatamentos etc. Ainda não se falava em educação ambiental, mas os problemas ambientais já demonstravam a irracionalidade dos modelos de desenvolvimento capitalista.

Os problemas ambientais divulgados na época fizeram com que os países desenvolvidos temessem um provável perigo ao futuro do homem, o que proporcionou algumas descobertas na área do conhecimento científico, paralelamente ao avanço do movimento ambientalista. Isso contribuiu para a tomada de algumas decisões na organização ambiental da época, embora essas medidas fossem insuficientes.

### **A noção de parceria vinculada à filantropia governamental**

---

Nesse período, o expoente emblemático da atuação social era personificado pelas primeiras damas: filantropia militante dentro das estratégias de ação do governo. As parcerias surgem como instrumento do governo, mas elas não manifestam a vontade real dos parceiros. O governo repassava recursos e deveres a essas entidades, o que incluía a delegação parcial de suas tarefas e compromissos enquanto Estado.

Essa estrutura impedia igualmente que outros setores da sociedade se inserissem nessas questões; inibia as sociedades filantrópicas de politizarem o espaço social, uma vez que a palavra e a vontade desses interlocutores não eram ouvidas ou levadas em consideração. Tudo isso criou uma noção de parceria muito própria, que identifica-se nessa época com a cooptação e a adesão aos interesses de classe.

### **Década de 80: parcerias, alianças e participação popular**

---

A noção de parceria só adquire maior notabilidade nos anos 80, juntamente com a idéia de mobilização social. Com a Constituição de 1988, as políticas sociais passam a trazer a idéia de parceria e de participação popular. A parceria aparece como o incentivo a ações descentralizadas intragovernamentais (União, Estados e Municípios) - que buscam a concretização do federalismo e melhor administração dos recursos.



Essa partilha de determinados espaços de poder, quando o Estado realiza parcerias com a sociedade civil, cria uma nova situação, um novo relacionamento, uma nova visão. É importante reconhecer, que com isso estamos saindo de um velho tempo e ingressando num processo de construção de um novo cenário. (Bernardino, 1996)

Outro fator importante, além das parcerias, é a formação de alianças que na maioria das vezes resulta da necessidade de ações estratégicas a longo prazo. As ONGs, em especial, vêm trabalhando em redes, fóruns e outras formas de organização que vão se consolidando como resultado de processos eficazes. Podemos citar um exemplo recente a Rio 92, que foi uma grande motivação para a criação destes fóruns e redes que formam alianças na defesa da biodiversidade, meio ambiente e melhor qualidade de vida para a população brasileira.

### POR QUE FAZER PARCERIAS?

### CONCEITOS-CHAVE

No contexto atual, quando se buscam novos arranjos institucionais para a gestão dos problemas ambientais, novos agentes sociais passam a ter papel de relevo nas discussões e propostas alternativas. Não se pode deixar de reconhecer a necessidade de articulações inovadoras entre as esferas públicas e privadas e a sociedade civil para a operacionalização e a tomada de decisões em questões ambientais.

Durante o curso de formação de lideranças, em setembro de 99, em Pirenópolis (relatório WWF, 1999), os participantes afirmaram que as parcerias são feitas pelos seguintes motivos:

- viabilizar planos e objetivos;
- desenvolver trabalhos conjunto;
- buscar o êxito e o sucesso do empreendimento;
- somar esforços, dividir despesas e multiplicar qualidades;
- proporcionar troca de experiências;
- facilitar inserções com pessoas ou lugares desconhecidos;
- articular e congregar forças políticas;
- potencializar esforços.

### DEFINIÇÕES E DISTINÇÕES ENTRE PARCERIA E ALIANÇA

A definição de conceitos sobre parcerias e alianças resultou de uma ampla discussão entre vários técnicos. Vejamos como alguns autores definem parceria e aliança.

Leandro Valarelli define *parceria* como a designação de certas formas de cooperação entre organizações, indicando antes de tudo uma ação conjunta, motivada pela existência de interesses e objetivos comuns estabelecidos entre elas, na qual cada uma aponta e mobiliza os recursos que dispõe para atingir seus objetivos. Segundo Valarelli, não é o seu caráter legal ou formal que a determina, mas principalmente a qualidade da relação que a distingue. Já a *aliança* é mais duradoura, vai se construindo a partir de opções que vão

de renovando no tempo, a partir da experiência, da troca, do conhecimento mútuo, do aumento da confiança e do desenvolvimento de uma identidade maior em torno de valores, objetivos amplos e modos de atuação (Valarelli,2000).



Segundo Augusto de Franco, a **parceria** tem sido empregada para designar: a)terceirização; b) privatização; c) apoio (do Estado) a projetos de instituições sociais (ou vice-versa); e utilização (por parte dos governos) de mão-de-obra mobilizável pelos movimentos e entidades da sociedade civil na execução de políticas públicas. Além desta compreensão, ele traz uma outra definição de parceria, que é a **parceria cidadã**, como uma parceria de sujeitos (pessoas, organizações não-governamentais, instituições ou movimentos sociais) da sociedade civil entre si ou com outras instâncias do Estado. Pressupõe uma visão do processo social em que se integram três instâncias relativamente autônomas: o Estado, o Mercado e a Sociedade Civil (Franco, 1994).

Bernardino define **parceria** como opção de trabalho participativo, onde estas são entendidas como alianças democráticas para atingir determinadas finalidades, com regras e com atribuições transparentes. Há disponibilidade para as tarefas conjuntas, desafios e construção de novos espaços de participação e de novas perspectivas democráticas, num conceito intermediário entre a democracia representativa e a democracia direta. (Bernardino, 1996)

#### **No PROCALID definimos parceria como:**

Um processo edificado na cooperação mútua entre as partes, visando a operacionalização das ações, podendo ser formal ou informal, acordado, e comprometido com a satisfação de interesses comuns e/ou complementares

Embora com menos solidez, a aliança se caracteriza pelo compromisso em questões políticas que diferentes grupos assumem para a proteção e a obtenção de seus interesses. Todavia, também deve ser formalizada através de um acordo ou tratado. Geralmente resulta em uma organização temporária para a realização dos ações planejadas, que podem ser bi ou multilaterais, secretas ou abertas, temporárias ou permanentes, gerais ou limitadas; podem servir interesses idênticos ou complementares ou fundar-se em interesses puramente ideológicos.

Uma vez constituída, o sucesso de uma aliança depende da coesão e integração que seus membros desenvolvem entre si. O fator ideológico é de grande importância nas alianças. Onde não estiver presente, ele será colocado pelos líderes sempre que for útil para o sucesso de uma determinada ação.

#### **No PROCALID definimos aliança como:**

Um pacto que diferentes grupos, ou aliados eventuais, assumem no campo estratégico, para alcançar um determinado objetivo. Pode ser oficialmente formalizado, ou não. Porém, deve estar atento para a cooperação e solidarieda-

de entre seus membros, visando a proteção e a obtenção de interesses comuns.



### **Exemplos concretos**

Trazemos como exemplo de parcerias e alianças o trabalho desenvolvido pelas ONGs (organizações não-governamentais). Estas desempenham um papel importante em ações conservacionistas, o que tem se tornado mais freqüente nos últimos anos. No Brasil, estão sendo desenvolvidos trabalhos pioneiros em conservação, que incluem o estabelecimento de parcerias com agências governamentais, universidades, comunidades rurais, empresas privadas, proprietários privados, cooperativas, entre outros, para através do trabalho conjunto, ajudar as Ucs (Unidades de Conservação) a alcançar os objetivos conservacionistas dentro de um enfoque participativo .

#### **1. O caso dos pescadores de Aracampina**

No âmbito do município de Santarém, especificamente na várzea, os pescadores da comunidade de Aracampina, Ituqui, sentiram a necessidade de envolver mais agentes na busca de soluções para as dificuldades sócio-econômicas e ambientais encontradas na comunidade. Perceberam a importância de se somar esforços para alcançar seus objetivos, buscando parcerias, ou seja, entendem parceria *como um processo de cooperação entre duas ou mais pessoas e/ou instituições.*

A partir deste entendimento, os comunitários do Grupo Renascer foram consolidando e aperfeiçoando o processo de parceria. O primeiro passo foi identificar os possíveis parceiros, incluindo o próprio Grupo Renascer. Entre os escolhidos para constituir a parceria estava o Projeto Várzea, os professores e alunos da escola, fazendeiros e os comunitários de Aracampina. O objetivo maior consistia no projeto de reflorestamento de uma área de 4 ha com árvores frutíferas. A recuperação desta área fazia-se necessária para atrair mais peixes e melhorar o ecossistema local e, conseqüentemente, a qualidade de vida dos moradores daquela localidade.

Em Aracampina a parceria se concretizou na **operacionalização das ações do projeto**. No acordo de cooperação, os papéis de cada grupo ficaram notadamente claros. Na definição dos papéis, ficou estabelecido o seguinte: o Projeto Várzea entrou com assistência técnica, o Grupo Renascer com a mão-de-obra e alguns equipamentos. A escola organizou e ajudou no transporte e plantio das mudas. Homens e mulheres ficaram com a incumbência de preparar a área de plantio. Os fazendeiros se comprometeram a tirar o gado. Desta forma, as partes foram estabelecendo prioridades e se comprometendo com o projeto.

Os pescadores da mesma região do Ituqui, área de várzea, liderados por vários pescadores, líderes e sócios da Colônia de Pescadores – Z-20, estabeleceram um pacto de aliança a fim de definir regras no uso dos recursos pesqueiro dos lagos e igarapés da Ilha. Numa ação política e estratégica, os pescadores encontraram esta forma de articula-

ção para definir o ordenamento pesqueiro da região, resultando na elaboração de um **acordo de pesca**, que foi assinado por mais de trezentas pessoas, entre pescadores, fazendeiros e II comunidades da Ilha.



Além dos pescadores e fazendeiros da região do Ituqui, o acordo de pesca também foi assinado por representantes da Colônia de Pescadores Z-20 (instituição que representa legalmente a categoria de pescadores no município). Uma cópia foi encaminhada para as entidades parceiras da Colônia de Pescadores como o Projeto Várzea e o Projeto Iara, além de ser feita a homologação e registro do acordo junto ao IBAMA.

Este acordo foi editado posteriormente em forma de Portaria pelo IBAMA, o que reforça e consolida esta aliança na região do Ituqui.

### **Identificação dos níveis de parceria**

Na tentativa de teorizar nossas experiências, descrevemos a seguir a identificação dos níveis de parceria, segundo a revista Demo "Conhecendo um pouco mais sobre o trabalho de Parceria" (Pantoja, 2000):

#### **Quanto à temporalidade da relação**

- Eventuais/pontuais – parcerias de curta duração;
- Temporárias – parcerias de duração média (de 6 meses a dois anos);
- Permanentes – parcerias de longa duração (mais de dois anos).

#### **Quanto ao foco da relação**

- Assessoria sistemática;
- Promoção e/ou realização conjunta de atividades, eventos ou programas;
- Participação conjunta em articulações, redes, fóruns, conselhos;
- Construção de lobbies;
- Prestação de serviços como consultoria, formulação de projetos, desenvolvimento de programas de capacitação, etc
- Financiamento de programas, projetos, atividade ou eventos.

#### **Quanto a abrangência:**

- Pequena – desenvolve apenas um dos focos de apresentados acima;
- Média – desenvolve dois tipos de focos apresentados acima;
- Grande – desenvolve três ou mais dos focos apresentados acima.

#### **Quanto ao grau de afinidade político-pedagógico de intervenção:**

- Nenhum – não existe semelhanças, contudo há liberdade para a execução de uma proposta de trabalho, sendo também interessante sobre o ponto de vista financeiro;
- Pequeno – existem algumas afinidades políticas e pedagógicas;
- Médio – as afinidades são mais presentes e se dão pela proximidade do tipo de trabalho realizado entre os parcei-

ros. São organizações que geralmente trabalham com temáticas semelhantes;

- Grande – existe muita cumplicidade entre os parceiros decorrentes das semelhanças em sua origem e compromisso social. Geralmente são organizações do mesmo campo.



**Quanto ao grau de envolvimento/cumplicidade, considerando as relações pessoais e institucionais:**

- Precário (apenas formal) – Não há envolvimento de ordem emocional; as pessoas estão juntas para cumprirem uma determinada função. Neste sentido, as diferenças de ordem pessoal e institucional procuram ser evitadas, não são colocadas e assim não há divergências, nem rompimento do contrato. Do ponto de vista comportamental humano, este tipo de condicionamento só sobrevive em relações de parcerias curtas, como por exemplo a prestação de um serviço pontual. As normas são sempre seguidas a risca. Há um ambiente de muita formalidade.

- Médio (boas relações) – Apesar de não haver um envolvimento maior e cumplicidade, as pessoas se relacionam com um pouco mais de compromisso e envolvimento emocional. Existe algum tipo de semelhança que facilita o processo. Sobre este aspecto poderíamos dizer que quase sempre existiriam semelhanças, se pudéssemos viver utopicamente relações pessoais e institucionais nas quais houvesse menos orgulho e vaidade, e mais respeito e colaboração.

- Intenso (afetivo-político) - Aqui estão representadas principalmente as organizações do mesmo campo. Podem não atuar nas mesmas temáticas, mas apresentam grandes semelhanças em relação à história de suas origens e o compromisso social e político. Existe um grande compromisso e interesse político em contribuir efetivamente para o sucesso da parceria.

Mesmo considerando a combinação e graduação dos elementos e princípios de parceria na construção dessas relações, verifica-se que realizar parcerias com ONG's semelhantes geralmente implica em um processo mais doloroso. Coloca-se uma contradição, se dissermos que é entre as organizações do mesmo campo que encontramos um maior grau de afinidade, mas que é justamente nessas organizações que as questões relacionadas a divisão de poder, competição, visibilidade, competência, etc. são também mais difíceis de serem trabalhadas. É quando aparecem as vaidades e o orgulho de cada um (Pantoja, 2000).

Considerando que estes são níveis de parceria, podemos concluir que as alianças sempre resultam de ações de parceria, e que certamente são determinantes para potencializar e otimizar nossas ações e nos aproximar de nossos objetivos a longo prazo. Desta forma vejamos algumas diferenças entre parceria e aliança.

## DIFERENÇA ENTRE PARCERIA E ALIANÇA



PARCERIA	ALIANÇA
1- Tolera contradições entre os parceiros	1- Os aliados necessariamente tem que estar do mesmo lado
2- Na maioria das vezes exige formalização para ser eficaz.	2- Pode ser formalizado, mas em casos eventuais
3- Sua demanda é emergencial, circunstancial	3- É um processo que se consolida a médio e a longo prazo.
4- Pode ser estabelecido um tempo determinado	4- Como é um processo, pode se dar a médio e a longo prazo.
5- Com determinados parceiros exige legislação que sustente	5- A aliança pode ser verdadeira quando de trata de aliados de uma mesma classe, e falsa quando se trata de temas como paz, ecologia, ideologia...
6- Pode ser ou não participativa	6- É sempre participativa
7- Cabe mecanismos de ajustes e compensação	7- Prevalece o diálogo
8- Cabe representação na negociação	8- A negociação é direta com os atores
9- Pode haver classificação- econômica, cidadã, comercial, ambiental...	9- É sempre social

### A ÉTICA NAS PARCERIAS E ALIANÇAS

A necessidade de viver com ética é um aspecto que une místicos e cientistas que se preocupam com o futuro da humanidade e do planeta. (Wickert, 1992)

Os valores e os princípios éticos são fundamentais nas relações de parcerias e alianças. As organizações atuam e se movem num ambiente onde estão presentes outras organizações, instituições, grupos e indivíduos, com os quais estabelecem relações de várias naturezas, de contrato ou mercado, de subordinação política ou legal, de serviço (com o seu público envolvido, por exemplo), de cooperação e de concorrência. (Valarelli, 2000).

Os problemas nas relações de parceria e/ou aliança nem sempre aparecem de um dia para o outro. Muitas vezes eles aparecem quando há um rompimento, ou um desvio dos acordos iniciais estabelecidos. Há problemas que começam pequenos e que, se não forem imediatamente solucionados, podem se transformar num grande problema, o que significa criar outras centenas.

Parece não haver diferenças entre governo, órgãos de cooperação técnica financiadores, cooperativas, comunidades, dentre outros, para o estabelecimento de relações de parcerias. Pela definição anterior qualquer um pode ser parceiro.

É necessário voltarmos a lembrar dos princípios e valores éticos para consolidar e alcançar os objetivos das parcerias e alianças.

**I. Transparência:** para construir uma relação mais positiva e duradoura é necessário estarmos abertos, dispostos

a reconhecer os nossos erros, acertos, as nossas potencialidades e limitações. (Pantoja, 200)



As lideranças que trabalham em projetos de conservação e desenvolvimento sustentável não devem encarar os desafios de forma isolada - a ação ambiental repercute sobre a saúde, ocupação e renda, agricultura, educação. As pessoas e líderes comprometidos com esse trabalho devem ficar atentos aos "perigos" ou obstáculos que podem levar a parceria ou aliança ao fracasso.

**2. Compromisso em participar dos projetos:** Uma demonstração de idoneidade, seriedade com os compromissos assumidos nos projetos de parcerias e alianças é o empenho, ou seja, é o doar-se para o sucesso dos projetos. Cumprir com as responsabilidades assumidas pensando no resultado para o coletivo e não para si mesmo.

**3. Impedir ou denunciar corrupção:** Em projetos que envolvem uma administração de recursos, os grupos correm grandes riscos de desvio de dinheiro. Um ato ético/moral é não permitir que isso aconteça, ou caso não puder impedi-lo, que se denuncie o fato, não sendo conivente com tal atitude. Isso é muito sério, e pode causar uma total quebra de confiança e um rompimento de cooperação.

**4. Assumir com responsabilidade e honestidade as funções de poder:** Se os líderes não estão conscientes de que prestam um serviço à coletividade e de que não estão representando a si próprios, e sim uma coletividade a partir do momento em que assumem um cargo de direção, podem tornar-se vulneráveis a ponto de se corromper. Temos vários exemplos de dirigentes que desviaram dinheiro da entidades que representavam e se deixaram corromper depois de eleitos para determinado cargo.

**5. O comportamento mais do que o propósito:** Apesar dos bons propósitos de nossas ações, o mais importante é nossa experiência de vida. O que impõe respeito aos parceiros ou aliados é o exemplo, experiência de vida e não a imagem que se tenta passar.

**6. Respeito é a palavra-chave:** É importante destacar que o projeto que se propõe a realizar é um trabalho com os parceiros interessados e não para eles, e isto é particularmente importante num processo em que a invasão cultural não é apenas um risco, mas quase uma contingência. Deve-se ter cuidado para não atropelar valores e espaços constituídos. As trocas culturais sempre ocorrerão, mas devem ser resultado de processos de afinidades e escolhas, nunca imposições. (Toledo, 1999).

Nenhum agente deve assumir o papel de líder, sem ter uma proposta concreta. O seu trabalho deve consistir num resultado coletivo e não um ato individual e competitivo.

Comportamentos que podem garantir o sucesso das parcerias e alianças:

- não dar ouvidos a disse-que-disse
- evitar ser platéia para histórias desvitalizadoras
- ter ciência de que tudo não adianta o trabalho, atrasa
- evitar alimentar divisões, inclusive entre organizações e

## instituições

- ter clareza sobre o que une e o que separa, e estar atento à dinâmica deste processo;
- manter o foco na ação e nos objetivos
- nutrir atenciosamente o grupo fonte: o entusiasmo deste grupo é o referencial local para os efeitos de “multiplicação”.
- assegurar o reconhecimento dos moradores locais como agentes transformadores e parceiros, garantindo a proteção ambiental e o desenvolvimento de alternativas de trabalho, educação e lazer.
- comprometer-se com a cultura local de modo a criar condições para que os moradores não sejam violentados em sua essência, suas raízes e seus valores.
- gerar encontros de integração.
- promover intercâmbios entre os grupos, as instituições e os moradores (equipe local funcionando como articuladora/ organizadora).
- viabilizar intercâmbios técnicos de capacitação, cobrindo as demandas de gerência e outras identificadas no processo de planejamento e acompanhamento das atividades. (Toledo, 1998)

Importante frisarmos que na Carta da Terra, o ponto mais importante é o de referência ética. Aliás, na pauta para o empreendimento de ações práticas em nível mundial os Valores nas Instituições e no exercício da Liderança apresentaram-se como um ponto fundamental para um futuro sustentável e o desenvolvimento da liderança moral e do papel das ONGs.

O entendimento criado pelo grupo de trabalho que escreveu a Carta foi que as ONGs acumulam experiências e têm potencial para oferecer liderança moral e a visão requerida para orientar o processo de desenvolvimento sustentável por meio de ações e de valores essenciais, que respondam às necessidades de todos os que compartilham o planeta terra. Nas referências a este item o grupo de trabalho comenta: “*No coração da crise global que afeta a humanidade, existe uma falha generalizada de liderança moral em todas as áreas da sociedade humana*”. (Brasil Século XXI).

A questão ética torna-se, portanto, um sustentáculo indispensável para a consolidação da parceria e aliança. Neste mesmo contexto, nos remetemos ao seguinte dizer: “*a nova sociedade é um sonho que necessita da terra e da semente, do sol e da chuva para brotar e transformar-se em árvores e frutos. Assim como a resistência indígena e afro-brasileira e a Educação Ambiental - que pode realizar-se como uma suave revolução -, a ética é um grão plantado no meio ambiente das relações humanas, no meio do povo, em campo fértil de semear o novo homem, a nova mulher*”. (FILHO, 2000)





## 1. A importância dos objetivos

Cientes da construção de uma alternativa metodológica para nossas ações de parcerias e alianças, o desenvolvimento de métodos e técnicas são importantes para o sucesso de nossas ações. O grande aspecto que procuramos enfatizar é a definição dos objetivos dos nossos projetos: eles são importantes para realizar ações em meio a atores sociais homogêneos e de suficiente autonomia, dentro de uma organização onde existe uma hierarquia, ou em grupos de relacionamento problemático.

Encontraremos casos em que as parcerias e alianças insistem em atingir outros objetivos. Entre eles, podemos citar objetivos de conhecimento, os da tomada de consciência e os objetivos práticos relacionados à resolução de problemas. No entanto, eles devem ser claros, mensuráveis.

Para o sucesso das parcerias e alianças, salientamos que o objetivo é uma condição necessária. As parcerias devem ser orientadas por objetivos para que possam ser definidas a partir de uma visão estratégica de ações a curto, médio e a longo prazo. Transcrevemos, a título de exemplo, o Termo de Cooperação do Grupo Renascer e o Projeto Várzea, especificamente o disposto na primeira cláusula:

*O presente termo tem como objetivo estabelecer a cooperação mútua entre as partes para viabilizar o florestamento inicial de uma área de 4 ha, na Ilha de Aracampina. O florestamento tem como principais objetivos incrementar a oferta de alimentos como frutas e sementes para peixes, e a criação de ambientes atratores de peixes e quelônios, principalmente.*

A alma de um projeto está nos objetivos. Os objetivos podem ser assim discriminados:

**Objetivo geral:** é o objetivo para o qual o projeto está contribuindo num contexto macro. Significa que a participação de todos os atores, parceiros e/ou aliados para atingi-lo é indispensável.

**Objetivos específicos:** são os objetivos que o projeto alcançará ao seu final. Precisa, portanto, de indicadores de quantidade e de qualidade mensuráveis e formas de verificação. (Falcão, 1996)

## 2. Definição clara de papéis no contrato serve para a resolução de eventuais conflitos

Na definição dos acordos de parcerias e/ou alianças, é importante que as partes, os atores envolvidos, conheçam não apenas o projeto, mas suas funções e responsabilidades. Somente desta maneira haverá uma verdadeira integração entre todos.

Para que haja clareza na definição dos papéis, é necessário elaborar cláusulas pensando no contrato como um instrumento de resolução de possíveis conflitos na aplicação dos recursos financeiros, materiais e humanos. Nelas po-

dem constar:

- Os objetivos
- Encargos e compromissos ou normas do Convênio, Termo...
- Pessoal (quem participa)
- Metodologia de trabalho
- Infra-estrutura
- Finanças
- As alterações
- Prazos
- Rescisão

Vejamos o exemplo abaixo.

No convênio assinado entre a Secretaria Municipal de Educação e o Projeto Várzea, foi anexada uma folha com tabela de custos, nela especificando as responsabilidades dos gastos para a produção de materiais didáticos do Programa de Educação Ambiental. A Secretaria ficou com a responsabilidade de mandar confeccionar os cartazes para trabalhar os temas geradores. Como o processo de revisão dos cartazes demorou, na hora de serem confeccionados pela gráfica, a Secretaria informou que não poderia disponibilizar recursos para aquela atividade, dando a entender que não havia se comprometido com a produção daquele material. Acontece que na época a pessoa que havia participado da elaboração do documento já tinha saído. Como havia o convênio com a tabela de custos, assinados pela Secretaria, foi possível comprovar o compromisso assumido. A Secretaria precisou concordar, e imediatamente mandou confeccionar os cartazes.

#### AS LIÇÕES DESTE CONVÊNIO:

- documento formal, com papéis bem claros, garante a continuidade do projeto
- com instituições do governo é importante firmar convênios para garantir a continuidade, inclusive porque há mudanças a cada 4 anos.
- documento garante a participação dos atores, neste caso dos professores e técnicos da Secretaria
- divide custos...

### 3. O Planejamento deve ser simples, objetivo e participativo

Importante também, para a definição dos papéis, é a elaboração do planejamento com a participação de todos os membros da instituição e dos parceiros ou aliados. Por isso, deve ser claro, simples e objetivo. Se for utilizada uma linguagem sofisticada pode demonstrar cultura, mas pode principalmente dificultar a compreensão das pessoas envolvidas, e ser um obstáculo rumo ao objetivo final.

O planejamento é uma atividade coletiva, portanto, é preciso trabalhar com parceiros, sejam eles beneficiários ou financiadores. O segredo do planejamento é que ele deve ser feito com uma metodologia participativa, envolvendo todos os atores.

Não existe gerenciamento sem planejamento. O planejamento é justamente a natureza de um projeto que deve responder três perguntas básicas: a) onde estamos? b) onde queremos chegar e, c) como chegar?.



Veja alguns pontos que ajudam a responder estas perguntas, e que são essenciais num planejamento.

- Objetivos
- Metas
- Atividades
- Indicadores
- Responsáveis
- Recursos necessários
- Parceiros



#### **4. Instrumentos legais para a formalização de parcerias e alianças**

Na escolha dos instrumentos legais para a formalização das parcerias e/ou alianças, é necessário definir os termos dos acordos com cuidado para torná-los claros e práticos. Os instrumentos legais para a formalização podem ser:

- Acordos de cooperação
- Convênios
- Termo de compromisso
- Contrato de Prestação de Serviços
- Carta de intenções
- Termo de Cooperação
- Tratados

#### **IMPORTANTE**

*Há diversos modelos para cada um destes tipos de contrato. Quando uma das partes ou ambas possuem um padrão, é importante negociar os termos e, eventualmente gerar um terceiro que atenda aos interesses dos parceiros. Nas parcerias com o setor governamental, em que é obrigatório o uso do modelo oficial, é importante negociar a flexibilização das cláusulas tendo como parâmetro o histórico e as necessidades do grupo. (Toledo, 1999)*

### **RELAÇÕES DE PODER**

#### **1. Papel das lideranças**

Na relação de parceria com o Estado é preciso saber quem estamos representado. Se somos não-governamentais, precisamos estar ao lado da sociedade civil, visando à cidadania. Portanto, quando falamos em formação de lideranças, precisamos pensar tanto nas habilidades básicas e específicas quanto nas habilidades gerenciais de nossos representantes. Nos projetos atuais, todos são um pouco executores, um pouco gestores e mesmo tempo, um pouco beneficiários da ação. Assim, encontramos uma nova forma de gestão, aquela que é partilhada com todos.

Qual seria o papel do gestor principal? Ele é o grande facilitador e mobilizador de todo processo. O gestor deve garantir a governabilidade e para isso deve conquistar a legitimidade, e isso se conquista no cotidiano. Estes pontos são importantes, porque às vezes nos chamam para sermos parceiros do Governo, mas percebemos que o trabalho implica



em desempenhar funções que o Estado não está cumprindo. Ao mesmo tempo, nos reconhecemos como atores sociais (Bernardino, 1996). A tendência de aproximação com o Estado envolve riscos de que haja, por parte deste, controle e tentativa de subordinação, o que poderia descaracterizar as instituições em relação à sua autonomia.

Observamos que algumas lideranças criam resistência a formalizar parcerias e alianças com determinado grupo de pessoas ou com instituições devido ao receio de serem cooptadas ou que eles passem a exercer um certo poder sobre o grupo. Esta é uma preocupação procedente, principalmente porque nossas lideranças representam o projeto de um grupo e não um projeto individual.

No curso de Formação de Liderança, realizado em setembro de 1999, em Pirinópolis, os participantes identificaram que as lideranças exercem vários tipos de poder:

- poder de influência
- persuasão
- poder financeiro
- sedução
- autoridade
- poder institucional
- poder de argumentação (Relatório WWF, 1999)

## **2. A importância de conhecer os parceiros antes de escolhê-los**

---

Voltamos a reafirmar a necessidade de definição dos papéis. O grupo gestor deve ter clareza do que quer e conhecer bem seus parceiros. Ultimamente algumas ONGs vêm discutindo se aceitam ou não a parceria de instituições financeiras (principalmente privadas) que são as maiores causadoras de poluição ambiental pelo mundo afora. Uma das preocupações é o tipo de influência que essas instituições podem ter junto ao grupo. Se tivermos clareza de nossos objetivos e se estivermos suficientemente organizados e capazes de liderar o processo com autonomia, vamos saber com quem estabelecer ou não nossas parcerias.

### **Exemplo 1: A Cooperativa de Costureiras do Jardim Horizonte Azul e a parceria com a Natura Cosméticos**

A Coopec- Cooperativa de Costureiras do Jardim Horizonte Azul- está localizada em São Paulo e é formada por 22 profissionais do ramo e outras com o desejo de aprenderem a profissão. A Coopec identificou inicialmente os principais problemas existentes para a formação de um grupo que se propunha a uma forma de produção coletiva: 1- falta de capital inicial e, 2- dificuldade de escoamento do produto final.

Depois de identificar os problemas, as costureiras partiram à procura de parcerias com empresas privadas que pudessem dar uma sustentação inicial ao projeto. E conseguiram estabelecer uma parceria com a Natura Cosméticos, que disponibilizou os recursos para a compra de equipamentos e para o aluguel do espaço para iniciar os trabalhos. A empresa forneceu também profissionais da área de administração, que deram consultoria na área de administração e

que têm assessorado a Coopec na sua estrutura operacional, capacitando melhor o grupo. (Costurando o futuro, 1999)



Dona Maria Ferreira, uma das cooperadas diz o seguinte: *“Nas reuniões, a gente sabe o que está acontecendo, se está crescendo, se não está. Aqui é uma comunidade, um grupo. Somos cooperadas, todas são iguais. Agente pode falar. Se tiver certo, todo mundo fala; se tiver errado todo mundo fala”*. Pelo depoimento da dona Maria esta parceria parece não Ter mudado a relação de poder entre as cooperadas e a empresa financiadora.

### **Exemplo 2: Conflitos decorrentes da falta de clareza na parceria: o caso do Parque Nacional do Jaú**

Outro exemplo de parceria que merece destaque foi o do Parque Nacional do Jaú. Em novembro de 1993, o IBAMA assinou um convênio com a Fundação Vitória Amazônica, com o objetivo de apoiar as ações de vigilância, fiscalização, administração, pesquisa, educação ambiental e manejo do Parque Nacional do Jaú.

Um aspecto que não ficou claro no convênio foram as atividades relacionadas diretamente com as populações, especialmente no tocante à política de permanência na área do Parque. Três anos depois, os técnicos do DIREC (Diretoria de Ecossistema) e o chefe do Parque diziam em seu documento de avaliação que os técnicos da FVA, entidade parceira, estavam trabalhando com as populações residentes no interior do Parque, criando condições para que as mesmas continuassem a permanecer na área.

Apesar da ambivalência da definição do IBAMA quanto à sua política institucional para a co-gestão, a FVA sempre procurou cumprir os objetivos do convênio, inclusive atendendo todas as exigências burocráticas. (A Gênese de um plano de manejo, 1998). A FVA, a partir desse momento, adotou a firme postura de envolver os moradores no planejamento e ações de manejo do Parque .

O estabelecimento dessas relações fez emergir conflitos internos, expressos por momentos de confronto, dúvidas e sentimentos contraditórios pela explicitação de privilégios e de relações de poder existentes entre as diferentes famílias do Parque e com os interlocutores presentes na área. A busca de soluções se deu por meio da descentralização da informação, do reconhecimento e do respeito às normas e éticas vigentes entre os vários atores. (A Gênese de um Plano de Manejo, 1998)

### **3. Resolução de Conflitos: a importância da negociação**

---

De maneira geral, as relações de parcerias ou alianças sempre apresentam conflitos, ocasionados geralmente pela falta de instrumentos legais e específicos, pela inexistência de definições claras e pelo não-estabelecimento de procedimentos a serem adotados. A negociação tem sido definida como um processo no qual as partes tentam acordar o que cada uma deveria dar, receber ou realizar numa transação entre elas. Uma situação de negociação tem as seguintes

características:

- as partes consideram que têm interesses conflitantes;
- a comunicação é possível ;
- as soluções intermediárias ou compromissos são possíveis
- as ofertas e propostas não determinam os resultados até que sejam aceitas pelas partes

A negociação inclui as partes e seus interesses: as partes constituem-se de uma pessoa ou grupo de pessoas que atuam de acordo com suas referências; os interesses dos negociadores são as preferências ou utilidades que cada um tem em relação aos recursos a serem divididos. O processo de negociação é a interação que ocorre entre as partes até o acordo. Este processo inclui comunicações, seleção e implementação de estratégias e táticas. O resultado da negociação é o produto desse processo.

Em resumo, a negociação permite estabelecer e manter atualizadas as relações de parcerias ou alianças. É um mecanismo criador e revitalizador das relações entre as partes. A negociação desempenha três importantes funções na organização das relações nas sociedades modernas:

- permite estabelecer, rever e administrar a maior parte das regras;
- por meio da negociação, estabelecem-se regras ou outras formas de trabalho;
- a negociação é um mecanismo de acerto da maior parte das disputas e dos conflitos de interesses. A justiça, especializada ou comum, deverá ser o último recurso, uma medida extrema, quando todos os meios de negociação já tenham sido empregados. (Colaiácovo, 1997)

O processo de negociação para a resolução de conflitos depende muito do estado de espírito dos atores da negociação, da conjuntura em que as partes estão envolvidas e da capacidade de argumentação. Como já nos referimos anteriormente, não existe uma receita, mas podemos ilustrar alguns métodos que podem contribuir para a resolução de conflitos.

Cada caso é um caso, e quem trabalha com projetos de conservação e desenvolvimento sustentável vivencia muitos conflitos que resultam da falta instrumentos legais que assegurem os objetivos dos projetos.

Hernández apresenta um quadro com vários estilos para lidar com os conflitos, vejamos a seguir:



## ESTILOS PARA ENFRENTAR OS CONFLITOS



Estilo	Características	Ocasão quando é adequada	Perigo em ocasiões não adequadas
Colaboração	Ganhar/Ganhar Busca informações e várias alternativas. Promove diálogo; não tem medo de divergências e de outros pontos de vista.	A relação é importante A cooperação é necessária Quando se deseja uma solução criativa.	Exige tempo
Busca de soluções	Ganhar alguns/Perder alguns Negocia, compartilha as diferenças e reduz as expectativas.	A cooperação é importante, pelo tempo e recursos limitados Algumas soluções, ainda que não sejam as melhores, são melhores que nada	Sacrifício de algo que realmente importa Não chega a soluções criativas
Competência	Ganhar/Perder Busca atingir suas metas pessoais sem se importar com a relação. Trata de controlar, obrigar, pressionar Autoritário	Nos momentos de emergência. Os temas de pouca importância e os demais não importam na decisão.	Causa aborrecimentos a outra pessoa. Diminui o respeito dos outros Os demais podem guardar ressentimento.
Justificação	Perder/Ganhar Aceita o que os outros dizem Não tem opiniões fortes Trata de compreender os demais. Se nega a dialogar e a buscar informações.	O tema não importa Quando percebe que errou.	Ressentimentos; Depressão e falta de respeito próprio Outros se sentem mal, quando realmente conhecem suas idéias
Evasão	Perder/Perder Nega que existe um problema Espera que o problema se resolva sozinho Passivo, tímido.	Quando o tema não apresenta relação e nem importância para um. Há pouco tempo necessário para tomar decisão.	O problema fica sem resolução A pessoa que deseja resolver o problema se sente frustrada Outra pessoa quer se privar do benefício de um confronto Pode deixar sentimentos negativos.

Diante da nossa pretensão de elaborar uma proposta metodológica, apresentaremos aqui, de forma sintética, um método que orienta na condução das parcerias e alianças.

No que diz respeito aos métodos e técnicas para os processos de parcerias e alianças, algumas experiências estão sendo realizadas na área pedagógica. Não existe uma "receita", e o modelo abaixo é apenas a síntese de resultados bem sucedidos nestes processos.

### METODOLOGIA E TÉCNICAS

#### ETAPAS PARA O DESENVOLVIMENTO DE PARCERIAS E ALIANÇAS

Apresentamos a seguir um esquema que se desenrola em quatro etapas:

##### 1. Identificação dos Problemas Ambientais e dos Principais Atores

Ao iniciar um trabalho nos projetos de conservação, o grupo ou as lideranças devem considerar a razão de tantos problemas ambientais. É necessário conhecer a realidade

local, ecossistemas, a vida da população: sua cultura, seus valores, seus hábitos, as interferências internas e externas. Assim, o grupo identifica os problemas e o público que deve ser envolvido no seu projeto.



Essa identificação e caracterização é importante para que os líderes não caiam no erro de se pensar que é possível “importar” modelos de parcerias e processos de alianças de outro lugar. Não significa que tudo que deu certo num lugar dará certo em outra realidade.

## **2. Identificação dos Parceiros e Aliados**

---

É o processo através do qual esses vários parceiros e aliados vão ser contatados para verificar seus objetivos, atividades e disposição para estabelecer ações de parcerias para determinados fins. Neste trabalho, o grupo deve identificar os parceiros do local e os de fora, financeiros ou não, governamentais ou não governamentais. Após este levantamento, o grupo deve selecionar os possíveis parceiros estabelecendo alguns critérios:

- se a prática é parecida;
- se for governo, verificar se possui algum programa que seja compatível com os interesses do grupo.
- se for parceiro financiador, o que pede em contrapartida.

## **3. Planejamento Participativo**

---

Este planejamento deve ser visto como um meio de levantar e analisar os problemas ambientais e sociais, e ao mesmo tempo, como uma forma de buscar soluções, que vão resultar de relações sociais específicas. Deste modo, o planejamento participativo dará condições de um diálogo democrático com os agentes sociais em questão, orientado para a solução dos problemas selecionados. (Silveira, 1997)

Se o planejamento é feito com metodologias participativas, o resultado será democrático e eficaz, sem correr o risco de políticas autoritárias e resultados duvidosos. Os parceiros ou aliados devem se sentir sujeitos do processo, mesmo que o grupo gestor seja a entidade/ instituição que proporcionou o processo.

## **4- Implementação do Projeto**

---

Esta fase é de ação: os parceiros colocam em prática as atividades que foram planejadas nos seus respectivos períodos. Nesta momento são realizados os seminários, o plantio, o monitoramento, as reuniões, as visitas, o mutirão e tantas outras atividades previstas no planejamento.

É muito importante nesta fase identificar as pessoas, as instituições e comunidades parceiras. Embora se estabeleçam acordos, termos, compromissos com instituições e ou grupos o que consolida e faz funcionar é a participação dos indivíduos.

## AGORA E SEMPRE: MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO



O monitoramento e avaliação garantem o bom andamento de todas as etapas do processo. A partir do momento em que o grupo decidiu fazer um projeto, uma das primeiras providências é definir um sistema de monitoramento e avaliação. Esse sistema previne erros de encaminhamento ou de rumo antes que se tornem irreparáveis. O monitoramento procura também otimizar ações positivas e atualizar o planejamento.

Etapas	Resultados	Observações
1 – Identificação dos problemas ambientais e dos principais atores	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conhecimento da realidade local: n° de famílias, tipos de organização.</li> <li>• Principais problemas</li> <li>• Como a população reage aos problemas, que tipo de solução esperam.</li> <li>• Quem são os principais atores sua altura, seus valores, hábitos...</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• O tema/assunto do projeto pode ser selecionado ou priorizado na partir de um real conhecimento da situação</li> <li>• Os principais atores estão identificados</li> </ul>
2 – Identificação dos Parceiros e ou aliados	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Levantamento das instituições que atuam na área- governamentais ou não;</li> <li>• Objetivo das instituições;</li> <li>• Potencial dos grupos e pessoas do próprio local.</li> <li>• O que cada grupo disponibiliza em rec. humanos, materiais e financeiros</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Escolha de bons parceiros e/ou aliados.</li> <li>• O grupo sabe quem pode ser parceiro-financiador, quem pode contribuir tecnicamente etc.</li> </ul>
3 – Planejamento Participativo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aqui se faz uma oficina de planejamento envolvendo todos parceiros ou aliados.</li> <li>• Definição dos objetivos, metas, atividades, indicadores, custos, e períodos, entre outros.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• O grupo sabe onde quer chegar e tem os indicadores para monitorar e avaliar seus projetos.</li> </ul>
4 - Implementação do Projeto	<ul style="list-style-type: none"> <li>• As atividades são executadas pelos parceiros, coordenadas pelo grupo gestor e monitoradas pela equipe responsável.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Projetos bem sucedidos</li> </ul>

**E**sta sistematização não traz conclusões definitivas sobre um assunto tão complexo; trata-se principalmente de uma contribuição para estimular os principais atores que trabalham em projetos de conservação e desenvolvimento sustentável a refletir sobre suas práticas de parcerias e alianças.

Como resultado de experiências já realizadas, elaboramos uma proposta de métodos e técnicas que começa com a identificação dos principais problemas ambientais, dos prin-

**CONSIDERAÇÕES  
FINAIS**

cipais parceiros, seguida do planejamento participativo e da implementação dos projetos. E para o melhor desenvolvimento dos projetos, em todas as etapas, os gestores promovem o monitoramento e avaliação das ações.



É necessário compreender que a questão das parcerias e alianças proporciona um amplo debate com diferentes públicos, tendo em vista que o momento atual impõe um processo social em que integrem três instâncias relativamente autônomas: o Estado, o Mercado e a Sociedade Civil (Franco, 2000). Porém, é importante entendermos que os processos participativos são eficazes quando elaboramos planejamento e métodos apropriados para cada situação. No plano específico de uma organização, qualquer que seja seu tamanho ou tipo, a construção de parcerias representa um elemento fundamental do seu desenvolvimento institucional, conforme afirma Valarelli.

Podemos concluir também que as alianças se consolidam no decorrer dos processos, e podem levar inclusive à formalização de consórcios para fins específicos.

ALMEIDA, J. R.; Orsolon, A. N.; Malheiros, T. M.; Pereira, S. R.; Amaral, F. & Silva, D. M. Planejamento Ambiental: Caminho para participação popular e Gestão ambiental para nosso futuro comum: uma necessidade, um desafio. Rio de Janeiro: Thex Ed.: Biblioteca Estácio de Sá, 1993.

BERNADINHO, E. Espaços de Intervenção Social. In: CENPEC. ONG sua função social. Educação e Participação. V.1, p. 27-32.

BOBBIO, N.; Matteucci, N. & Pasquino, G. Dicionário de Política. 5 ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1993.

CARVALHO, M. do Carmo Brant de. Gestão Social. in: CENPEC. ONG. Tendências e Necessidades. Educação e Participação. São Paulo: CENPEC/ITAÚ/UNICEF, 1996. V.2, p. 27-33.

CASTRO, Manoel Cabral de. Desenvolvimento Sustentável e Gestão Ambiental na formulação de Políticas Públicas: A experiência do Estado do Amapá – Macapá: CEFORH/SEMA, 1998.

COLAIÁCOVO, J. L. Negociação Moderna: teoria e prática: aplicações a contratos comerciais, domésticos e internacionais, conflitos organizacionais e negociação coletiva trabalhista. Blumenau: Ed. da FURB, 1997. 553 P.

FALCÃO, R.; Gerenciamentos de Projetos. in: CENPEC. ONG Tendências e Necessidades. Educação e Participação. São Paulo: CENPEC/ITAÚ/UNICEF, 1996. V.2, p. 35-38.

FRANCO, Augusto. As ONGs e a (NOVA) Parceria. Brasília, 1994.

FUNDAÇÃO VITÓRIA AMAZÔNICA. A gênese de um Plano de Manejo: O caso do Parque Nacional do Jau. 19

## BIBLIOGRAFIA

ed. Manaus, 1998.

HERNÁNDEZ, Juanita. La Multiculturalidad y la Resolución de Conflictos. Universidade de Nú. 1999, Bolivia: 140 p.

LEROY, J. P., Maia, K. D. & Guimarães R. P. Brasil Século XXI: Os caminhos da sustentabilidade cinco anos depois da Rio - 92. Rio de Janeiro: FASE, 1997 504 p.

MINICUCCI, Agostinho. Dinâmica de grupo: manual de técnicas. 3 ed. São Paulo: Altas, 1997.

PÁDUA, S. M. & Tabanez, M.F. Educação Ambiental: caminhos trilhados no Brasil (orgs). Brasília: IPÊ, 1997. 283 p.

THIOLLENT, Michel. Extensão universitária e metodologia participativa. In: II seminário de metodologia de projetos de extensão, 1997, Rio de Janeiro: COPPE/UFRJ. 117 p.

TRATADO DAS ONGs: Rio de Janeiro: Fórum Internacional de ONGs e movimentos sociais, Fórum Brasileiro de ONGs e movimentos sociais para o meio, ambiente, 1992.

VALARELLI, Leandro. Parceria, texto 01 - Noções Gerais. 2000.



# Conclusão





O segundo curso-piloto do PROCALID, realizado em março de 2001, constitui-se em oportunidade para avaliar a pertinência dos conteúdos, estratégias e metodologias adotadas e apontou desafios para o aprimoramento dos espaços de formação. Abaixo, apresentamos alguns pontos de destaque da análise feita pela sistematizadora das respostas dos/as participantes ao questionário de avaliação (relatório do curso/2000).

- Houve um consenso quanto à relevância dos conteúdos do curso para a atuação cotidiana nas organizações. O exercício da liderança, a resolução de conflitos e os processos de negociação tiveram destaque nos comentários, como questões que desafiam e preocupam os/as participantes. Considerou-se que vários conteúdos do curso trouxeram luzes para refletir e transformar práticas. Nos comentários, constam diversos elogios à iniciativa do PROCALID.

- A abordagem integral da liderança, contemplando as diversas dimensões dos participantes (profissional, afetiva, militante, de auto-conhecimento etc.) foi considerada extremamente acertada e inovadora e condição para o exercício de práticas sociais transformadoras.

- Muitos participantes ressaltam a importância que se aprofunde – do ponto de vista metodológico – a conexão com a experiência e as práticas cotidianas dos beneficiários/as. Sugerem que se aprimorem conceitos e se ampliem e diversifiquem dinâmicas, estudos de casos e jogos utilizados no curso, articulados ao desenvolvimento de estágios, visitas de intercâmbio e palestras e de outros espaços de formação.

- Há uma grande disponibilidade por parte dos/as participantes em contribuir para o desenvolvimento do Programa, demonstrando que aceitaram o convite proposto no começo do curso para assumirem a condição de co-autores do PROCALID. As contribuições vão dos conteúdos gerais, passando por estratégias locais e regionais de desenvolvimento do Programa à criação de uma rede permanente de troca de experiências entres os participantes.

- O desejo que o Programa consiga se afirmar como uma proposta de formação continuada, que construa vínculos e processos mais coerentes e permanentes, está presente com força nas manifestações dos/as participantes, apontada como caminho privilegiado para a efetividade da formação.

Denise Carreira, jornalista, mestre em educação (USP), produtora de materiais educativos e formadora nas áreas de direitos humanos, feminismo, educação ambiental e políticas públicas. É presidente da Rede Mulher de Educação, organização não-governamental de educação popular feminista. Foi coordenadora de instituições não-governamentais e de diversos programas de formação. É co-autora do livro *Mudando o Mundo: a Liderança Feminina no século XXI*.



Como consultora que participou do primeiro encontro de especialistas (julho/1999) e do segundo curso-piloto (março/2000), compreendo que o PROCALID desenvolveu bases sólidas e consistentes. O processo participativo que mobilizou contribuições de diversos atores e atrizes foi extremamente acertado, possibilitando tecer uma afinação mais precisa com a realidade dos/as beneficiários/as e aprender com as dificuldades, os acertos, as dúvidas de protagonistas de experiências e de processos de formação de outros movimentos sociais do país.

Apesar dos grandes avanços refletidos na última versão dos textos de apoio, reforço a colocação dos participantes quanto à necessidade do aprimoramento de conceitos e metodologias. Como o Programa trata de muitos conceitos de "fronteira" (ainda em construção) e extremamente polissêmicos, é fundamental o aprofundamento desses conceitos, dentro de uma perspectiva que contribua para a transformação de práticas. Entre os módulos, há uma grande heterogeneidade: há conceitos mais claros e definidos e outros que exigem maior cuidado. O mesmo pode ser dito quanto aos referenciais metodológicos e, principalmente, quanto ao desafio de equilíbrio entre conteúdos teóricos e exercícios que relacionem conceitos e práticas. Especial atenção exige os conteúdos que convidam a reflexão sobre posturas pessoais e padrões de comportamentos arraigados.

Creio que o grande desafio colocado está em como garantir as condições para que o PROCALID se constitua em um programa de capacitação continuada, que aprofunde a formação dos/as participantes dentro de uma perspectiva permanente, possibilitando uma base comum político-pedagógica para os processos de formação desenvolvidos pelo WWF-Brasil. Formação que pode envolver espaços presenciais e a distância; cursos, oficinas, visitas, intercâmbios; a construção de um site de apoio à formação; a elaboração de um boletim eletrônico; a constituição de uma rede de participantes, entre outras propostas. Para tudo isso, são necessárias condições materiais e de recursos humanos que permitam que o Programa desenvolva esse papel inovador e ganhe a abrangência requerida. A construção de indicadores de monitoramento e avaliação que capturem a eficácia e efetividade do Programa será fundamental para visibilizar avanços e desafios e possibilitar ajustes.

Ressalto o caráter inovador do PROCALID e a importância do seu desenvolvimento não só para o movimento ambientalista, mas para o conjunto dos movimentos sociais brasileiros, gerando novas bases e referenciais para se pensar e desenvolver a formação destinada a atores sociais comprometidos com a transformação social, a conservação ambiental, o enfrentamento das desigualdades e o aprimoramento de sociedades democráticas e sustentáveis.