



UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTOS DE FLORESTAS
CURSO DE GRADUAÇÃO EM ENGENHARIA FLORESTAL

**PROGRAMAS FLORESTAIS NACIONAIS: EVOLUÇÃO E PROCESSO DE
CONSTRUÇÃO**

ANA CAROLINA COUTINHO MOREIRA

ORIENTADOR: JOSÉ DE ARIMATÉA SILVA

SEROPÉDICA, RJ
JANEIRO, 2010



UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE FLORESTAS
CURSO DE GRADUAÇÃO EM ENGENHARIA FLORESTAL

**PROGRAMAS FLORESTAIS NACIONAIS: EVOLUÇÃO E PROCESSO DE
CONSTRUÇÃO**

ANA CAROLINA COUTINHO MOREIRA

Monografia apresentada ao Curso de Engenharia Florestal, como requisito parcial para a obtenção do título de Engenheiro Florestal, Instituto de Florestas da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro.

ORIENTADOR: JOSÉ DE ARIMATÉA SILVA

SEROPÉDICA, RJ
JANEIRO, 2010

**PROGRAMAS FLORESTAIS NACIONAIS: EVOLUÇÃO E
PROCESSO DE CONSTRUÇÃO**

ANA CAROLINA COUTINHO MOREIRA

MONOGRAFIA APROVADA EM: 14 de janeiro de 2010

BANCA EXAMINADORA:

Prof. José de Arimatéa Silva
IF/DS - UFRRJ
(Orientador)

Prof. Tokitika Morokawa
IF/DS - UFRRJ
(Membro Titular)

Prof. Alexandre Monteiro de Carvalho
IF/DPF - UFRRJ
(Membro Titular)

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho a minha mãe Lúcia de Fátima, ao meu pai Antônio Silva e ao meu irmão Rafael Augusto que sempre entenderam a minha ausência e me apoiaram em minhas decisões, mesmo achando que elas não fossem as melhores para mim.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a todos que, de uma maneira ou de outra, passaram pela minha vida e me influenciaram na formação dos meus valores. Não caberiam todos aqui.

Agradeço aos meus pais e ao meu irmão pela força e apoio.

Agradeço a todas as minhas tias queridas que sempre foram exemplos de mulheres pra mim.

Agradeço a família que escolhi: Priscilla Veggi, Andrea Berto, Andreia Afonso, Alexandre Medeiros, Renata Alvares, Ranieri Ribeiro, Daniela Reis, Melina Goulart, Polyana Mendes, Stephanie Magalhães, Ana Loreta, Aline Prestes, Gabriela Lima, Tássia Louregiane, José Camisão, Erica Neves, Juliana Schalch, Ivy Ramalho e Isabela Ramos.

Agradeço a todos da salinha azul que sempre estiveram de portas abertas para me ajudar. Ajuda a qual foi imprescindível para que eu continuasse minha caminhada.

Agradeço a todas as pessoas que convivi no Departamento de Botânica e aos amigos que lá adquiri, em especial as minhas orientadoras e amigas Marilena Conde e Genise Vieira.

Agradeço ao meu orientador José de Arimatéa por ter me ajudado a enfrentar este desafio.

E em especial agradeço ao meu namorado e companheiro José de Sá, pelas conversas, pelo respeito, pelo carinho, pelo amor e por sempre estar ao meu lado me apoiando e me incentivando, mesmo que de longe. Obrigada pela ajuda dada neste trabalho.

RESUMO

Este trabalho teve como objetivos: i) realizar uma análise descritiva do surgimento e evolução do conceito de programa florestal nacional (pfn); ii) analisar o processo de construção dos pfn's, e; iii) realizar um balanço mundial dos pfn's construídos a partir desse processo. O estudo foi desenvolvido com base em materiais e documentos da ONU: FAO, Agenda 21, GIB, FIB, os Princípios Florestais e documentos de estudos específicos do tema. Os conteúdos foram sistematizados segundo as conceituações, objetivos e mecanismos de execução. Além disso, foram descritas as etapas e processos de construção dos pfn's. Os resultados foram avaliados com base nos conteúdos apresentados pelos documentos da ONU sobre os pfn's. Os resultados evidenciaram que a evolução do conceito é proveniente do aumento da visibilidade e reconhecimento do setor florestal. Atualmente entre os focos incluídos estão o combate ao desmatamento, redução da pobreza e a equidade social. O processo de construção inicialmente não conseguia abranger todos os países e tipos de florestas, mas atualmente os princípios e fases foram adaptados com a finalidade de abarcar todos os países com suas particularidades. O número de países que adotaram os pfn's tem sido crescente graças aos esforços empreendidos pela FAO em conjunto com os países.

Palavras chave: Política florestal, programas florestais nacionais, recursos florestais.

ABSTRACT

This study aimed to: i) a descriptive analysis of the emergence and evolution of the concept of national forest program (nfp), ii) analyze the process of construction of nfp's, and iii) make an assessment of the world's nfp built from that process. The study was developed based on materials and documents of the UN: FAO, Agenda 21, GIB, FIB and the forest principles and documents of specific studies of the subject. The contents were organized according to the concepts, objectives and implementation mechanisms. Furthermore, we described the stages and processes of construction of nfp's. The results were evaluated based on the content submitted by UN documents on the nfp's. The results showed that the evolution of the concept comes from the increased visibility and recognition of the forest sector. Currently the centers are included in the fight against deforestation, poverty reduction and social equity. The build process initially could not cover all countries and types of forests, but now the principles and stages have been adapted in order to enable all countries to visit. The number of countries that have adopted the nfp's has been growing thanks to the efforts undertaken by FAO jointly with the countries.

Key-words: Forest policy, national forest programs, forest resources.

SUMÁRIO

LISTA DE FIGURAS	viii
LISTA DE QUADROS.....	viii
LISTA SIGLAS.....	ix
1. INTRODUÇÃO	1
2. OBJETIVOS	2
3. MATERIAL E MÉTODOS	2
3.1 Fonte de dados e informações	2
3.2 Conceito e processo dos programas florestais nacionais (pfn's).....	3
3.3 Balanço dos pfn's em âmbito mundial	3
4. RESULTADOS E DISCUSSÃO.....	3
4.1 Surgimento e evolução do Conceito dos Programas	4
4.2 Processo de construção dos pfn's	5
4.2.1 Componentes dos pfn's:	7
4.2.2 Princípios dos pfn's:	8
4.2.3 As Principais Fases do Processo.....	13
4.3 Balanço mundial dos Programas construídos a partir desse processo.....	16
5. CONCLUSÕES	25
6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	26

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Componentes dos pfn's.....	8
Figura 2: Agrupamento dos princípios dos pfn's.	11
Figura 3: Fases dos processos de pfn's.....	13

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Princípios orientadores dos pfn's	8
Quadro 2: Resumo da fase de análise.....	14
Quadro 3: Resumo da fase de formulação.....	15
Quadro 4: Resumo da fase de implementação	16
Quadro 5: Resumo da fase de monitoramento e avaliação.....	16
Quadro 6: Pfn's em andamento dos países em desenvolvimento e em transição, em 1996.....	16
Quadro 7: Estado e progresso de execução dos pfn's na América Latina e Caribe	18
Quadro 8: Balanço do pfn's.....	22

LISTA DE SIGLAS

AFCC – Associação Florestal da Bacia do Congo
BM – Banco Mundial
CARICOM – Comunidade do Caribe
CCAD – Comissão Centro Americana de Ambiente e Desenvolvimento
CCD – Convenção das Nações Unidas de Luta contra a Desertificação
CITES – Convenção sobre o Comércio Internacional de Espécies Ameaçadas da Fauna e Flora
CMAD – Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento
CNUMAD – Conferencia das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento
COFLAC – Comissão Florestal para América Latina e Caribe
COFO – Comissões Regionais de Florestas
CONAFLO – Comissão Nacional de Florestas
ECOSOC – Conselho Econômico e Social das Nações Unidas
EU – União Européia
FAO – Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação
FIB – Fórum Intergovernamental sobre Florestas
FONAFIO – Fundo de Financiamento de Floresta Nacional
GEF – Fundo Global para o Meio Ambiente
GIB – Grupo Intergovernamental sobre Florestas
GTFCV – Grupo de Trabalho para a Certificação Florestal Voluntária
ITTO – Organização Internacional das Madeiras Tropicais
IWP – Projeto de Política Florestal Internacional
ONU – Organização das Nações Unidas
OTCA – Organização do Tratado de Cooperação da Amazônia
PAFT – Programa de Ação de Florestas Tropicais
PCT – Programa de Apoio de Cooperação Técnica
PFN – Programa Florestal Nacional
PGDF – Plano Geral de Desenvolvimento Florestal
PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PNUMA – Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
POFC – Programa de Ordenação Florestal Comunitária
UNCHE – Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano
UNFF – Fórum das Nações Unidas sobre Florestas
WRI - World Resources Institute.

1. INTRODUÇÃO

A destruição dos recursos florestais, a degradação dos solos e as demandas por matéria-prima florestal condicionaram a orientação ao planejamento de políticas florestais no início da década de 1960. Estas recomendações foram consideradas adequadas e estratégicas para racionalizar o desenvolvimento setorial naquele período. No entanto, o desmatamento nos trópicos, a perda de biodiversidade e a emergência das mudanças climáticas promoveram preocupações internacionais e conseqüentemente um redirecionamento de ações para o setor florestal. Neste aspecto foi desencadeado um diálogo internacional sobre novos princípios orientadores de política florestal (FAO, 2006).

O diálogo internacional sobre as novas perspectivas para o planejamento de políticas florestais foi deflagrado através das convenções: CITES 1963, PNUMA 1972, UNCHE 1972, Comisión Brundtland 1983, ITTO 1983, Informe Brundtland 1987 e Rio CNUMAD 1992 (FAO, 2006).

A CITES é um acordo internacional a fim de conter o comércio internacional de espécies de plantas e animais ameaçadas de extinção, realizado em 1963.

O PNUMA foi criado em 1972 com o objetivo de catalisar a ação internacional e nacional para a proteção do meio ambiente no contexto do desenvolvimento sustentável.

Em que pese o UNCHE, este foi realizado no ano de 1972 em Estocolmo e teve como objetivo estabelecer uma visão global e definir princípios comuns, que sirvam de inspiração e orientação para guiar os povos do mundo na preservação e na melhoria do meio ambiente.

Quanto ao informe Brundtland (CMAD), conhecida pelo nome de seu presidente Gro Harlem Brundtland, essa comissão foi convocada pelas Nações Unidas em 1983 para atender a crescente preocupação com a deterioração acelerada do ambiente humano e recursos naturais e as conseqüências dessa deterioração para economia e desenvolvimento social.

A respeito do ITTO, esta é uma organização que teve origem em 1983 que reúne os países que produzem e consomem madeira tropical para discutir e trocar informações e desenvolver políticas sobre todos os aspectos da economia mundial de madeira tropical.

A última convenção foi a Rio CNUMAD, que foi realizada em 1992 no Rio de Janeiro. O seu objetivo principal era buscar meios de conciliar o desenvolvimento sócio-econômico com a conservação e proteção dos ecossistemas. Na CNUMAD foi definida a Agenda 21 que estabelece diretrizes para o combate ao desflorestamento.

O debate internacional a respeito das novas diretrizes para as políticas florestais foi consolidado na última convenção, a CNUMAD, no capítulo 11 da Agenda 21, sob uma nova perspectiva do tripé economicamente viável, socialmente justo e ambientalmente sustentável, atribuindo ao novo planejamento abordagens holísticas e intersetorial.

A Agenda 21 logrou o compromisso dos governos para estabelecer e implementar, quando apropriado, os programas florestais nacionais de ação e / ou planos de manejo, conservação e desenvolvimento sustentável das florestas. Além disso, os governos participantes se comprometeram a examinar e, se necessário, modificar as medidas e programas para todos os tipos de florestas e vegetação, e os recursos relacionados da terra e das florestas, e que se relacionam com outras políticas e legislação sobre outras utilizações e desenvolvimento de terra.

Segundo Meny e Thoenig (1992), a política pública são os atos, e os não atos, de uma autoridade pública, face a um problema ou um setor da sociedade. Comumente apresentada sob a forma de planos e programas governamentais, cujas características são: a existência de um conteúdo; um programa que articula ações em torno de eixos específicos, uma instrução

normativa que expressa finalidades, preferências e valores, e convergem para objetivos específicos; um fator de coerção, dado que a atividade pública se impõe em função da legitimidade decorrente da autoridade legal; o seu alcance no sentido de que tem a capacidade de alterar a situação, os interesses e os comportamentos de todos os afetados pela ação pública.

Para Costa e Castanhar (2003), há uma necessidade de avaliar programas públicos diante do aprofundamento da crise fiscal, da escassez de recursos do setor público e da imprescindível intervenção governamental para atender à população mais necessitada. A avaliação sistemática, contínua e eficaz surge como ferramenta gerencial poderosa, fornecendo aos formuladores de políticas públicas e aos gestores de programas condições para aumentar a eficiência e efetividade dos recursos aplicados em programas sociais.

Em que pese à construção dos programas ou planos florestais, Byron e Arnold (1997) evidenciam que quase todos os países têm uma declaração escrita formal de política florestal, mas nem todos aqueles que carecem dela, tem a política de fato. Decorrentes dessas políticas, muitas questões são importantes: leis e regulamentos, estruturas e serviços governamentais, pesquisa e instituições de ensino, organizações industriais e organizações profissionais. No nível mais básico, a questão é: Quem vai gerir as florestas, e para quê? A resposta é: órgão do governo, empresa privada, grupo ou comunidade indígena, ou mais casos de uma combinação de todos estes. Em muitos países, a produção convencional tem sido predominante ou exclusivamente industrial madeireira. Contudo, os serviços ambientais (conservação, biodiversidade, gestão das bacias hidrográficas e recreação), que têm sido importantes em alguns países, passam a assumir maior relevância, especialmente nos países mais ricos. Cada vez mais os produtos florestais madeireiros e não madeireiros têm sido incorporados no desenvolvimento e na diminuição da pobreza das populações rurais nos países pobres e em desenvolvimento.

Todavia, naquele momento havia a necessidade da construção ou do planejamento das políticas propriamente ditas, dos planos ou programas, para os países, incorporando a nova perspectiva do desenvolvimento sustentável proposto na CNUMAD.

2. OBJETIVOS

Este trabalho teve como objetivos:

- Realizar uma análise descritiva do surgimento e evolução do conceito de programa florestal nacional (pfn);
- Analisar o processo de construção dos pfn's;
- Realizar um balanço mundial dos programas florestais nacionais construídos a partir desse processo.

3. MATERIAL E MÉTODOS

3.1 Fonte de dados e informações

As fontes de dados e informações de consulta dos programas florestais nacionais (pfn's), para o presente estudo, foram a FAO e o Conselho Econômico e Social da ONU. O conteúdo do surgimento e o processo de construção e evolução dos pfn's correspondem ao conteúdo do planejamento dos países membros da ONU sobre os recursos florestais. O teor deste conteúdo é expresso nos Princípios e Diretrizes norteadores da formulação dos pfn's dos países signatários da ONU, delineando o curso de ação (ações a serem implementadas, ou

seja, objetivos e metas), e os beneficiários das ações. Além dos resultados, balanços, dos pfn's resultantes do processo de construção e desenvolvimento destes Programas.

Os dados referentes aos pfn's foram coletados diretamente no sítio dos órgãos das Nações Unidas (<http://www.onu.org>; <http://www.fao.org>), durante o período do presente estudo que se deu ao longo do segundo semestre do ano letivo de 2009.

Os dados e informações a respeito do processo de construção e dos conceitos dos pfn's foram sistematizados, quanto:

- aos conceitos propostos e estabelecido como orientador do processo;
- as fases de construção dos Programas, e;
- o balanço do Programas.

3.2 Conceito e processo dos programas florestais nacionais (pfn's)

A análise consistiu no estudo dos processos que envolvem a construção dos pfn's, os mecanismos e estruturas envolvidas na execução das ações acordadas pelos países membros da ONU. Tratou, também, de entender as relações entre o papel da FAO, os países e as demais instituições envolvidas no tema, abarcando quais são os processos de formulação e implementação, dando ênfase aos princípios, a razão pelas quais são importantes e o surgimento de algumas ferramentas para a implementação dos pfn's.

Verificou-se a evolução do conceito a partir dos seguintes documentos:

i) Formulação, Execução e Revisão dos Programas Florestais Nacionais – princípios básicos e pautas operacionais (FAO, 1995). Este documento apresenta os princípios básicos e as principais fases recomendadas para a execução do processo que vai da preparação até a revisão dos Programas.

ii) Entendendo os programas florestais nacionais (FAO, 2008a). O informe apresenta uma visão geral dos pfn's, de 1990 a 2006, apontando os elementos que vão do conceito a avaliações destes, assim como as lições tiradas no curso de ação de mais de 15 anos sobre o processo dos pfn's.

3.3 Balanço dos pfn's em âmbito mundial

Foi realizado também um balanço baseado em documentos da FAO, COFLAC e ECOSOC sobre quais os países possuem os pfn's e em qual fase se encontram, permitindo assim avaliar o progresso econômico, social e ambiental obtido pelos países com o uso desta ferramenta.

Ademais, os materiais específicos de consulta foram a Agenda 21, documentos do Grupo Intergovernamental de Florestas (GIB), do Fórum Intergovernamental de Florestas (FIB) e o Mecanismo Facility da Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO).

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Os programas governamentais constituem uma das formas de implementação de políticas públicas. Eles devem articular ações em torno de um fim. No entanto a aplicação dessas políticas deve ultrapassar uma série de empecilhos que dificultam sua efetivação.

Historicamente a produção de conhecimento teórico e prático na busca de melhoria do gerenciamento do setor público esteve voltada mais para o processo de formulação de programas, do que para a sua implantação e avaliação. Todavia, vem ocorrendo uma relativa

mudança a partir dos meados dos anos 1980 até anos mais recentes, com as profundas transformações ocorridas na sociedade e no Estado (COSTA e CASTANHAR, 2003).

Os benefícios que as florestas proporcionam para a economia e sociedade são indispensáveis para promover e sustentar o bem-estar social. Exemplo disso é a função da floresta para a manutenção da qualidade e quantidade da água dentro da bacia hidrográfica que é de suma importância para a geração de energia e manutenção dos reservatórios.

Na maior parte dos países a administração florestal tem atuado em relativo isolamento, criando políticas e normas florestais que reflitam as prioridades nacionais para a geração de renda e desenvolvimento da economia nacional (MONTALEMBERT, 1995).

É notável que as conexões intersetoriais possuem influências significativas no desenvolvimento do setor florestal. Essas esferas podem afetar o setor florestal negativa ou positivamente.

4.1 Surgimento e evolução do Conceito dos Programas

O conceito de programa florestal nacional teve sua origem a partir do Plano de Ação de Florestas Tropicais (PAFT). Este plano foi aprovado pelo Congresso Florestal Mundial em junho de 1985 sediado no México. O surgimento do PAFT baseou-se em duas iniciativas independentes: em 1983, a FAO, preparou cinco ações prioritárias relativas às florestas em nível internacional, nacional e regional. Este programa incluía um inventário sobre as florestas tropicais e um programa de investimento ao longo de dez anos. Em contrapartida o WRI, apoiado pelo Banco Mundial e PNUD, havia preparado programas de investimentos para cinquenta e seis países com base em áreas prioritárias, similar à proposta da FAO. No entanto uma parte significativa dos investimentos identificados correspondia ao setor agrícola. Após o Congresso Florestal Mundial, ambas as propostas foram amalgamadas, formando o PAFT (LISS, 1999).

O PAFT foi lançado com os objetivos de aumentar a sensibilidade para os problemas de desmatamento; introduzir outras abordagens de planejamento setorial; mobilizar recursos nacionais e internacionais para ajudar a preparação, implementação e coordenação dos programas de ação de florestas tropicais (LISS, 1999).

O PAFT ao longo dos anos sofreu com a falta de diálogos intersetoriais, com a sobreposição do setor agrícola sobre o setor florestal e principalmente com a falta de reconhecimento da função das florestas ao desenvolvimento dos países, além de ter sido considerado demasiadamente orientado pelos doadores financeiros. Mas a idéia de continuar um debate contínuo sobre o setor florestal no desenvolvimento sustentável seguiu a diante.

A CNUMAD em 1992 teve como principal tema o desenvolvimento sustentável e entrelaçado a eles a floresta. Neste evento foi realizada uma série de acordos internacionais, além de ter sido consagrado o conceito de desenvolvimento sustentável contribuindo para a conscientização de que os danos ao meio ambiente influenciavam o desenvolvimento econômico e social.

Para a continuação dos diálogos internacionais foi estabelecido em 1995 o GIB. Este Grupo se reuniu quatro vezes entre 1995 e 1997, e apresentaram cerca de 140 propostas e diversos acordos. Em 1997 as Nações Unidas considerou que tais propostas deveriam ser melhores analisadas e instituiu o FIB como sucessor do GIB. O Objetivo era:

- Promover e facilitar a implementação das propostas de ação do GIB, revisar e monitorar os relatórios de progresso em manejo, conservação e desenvolvimento sustentável de todos os tipos de florestas;

- Apreciação das questões pendentes e outras questões resultantes do programa de elementos do processo do GIB;
- Medidas e mecanismos internacionais para promover a gestão, conservação e desenvolvimento sustentável de todos os tipos de florestas (ECOSOC, 2009).

Em 1997 o conceito de programa florestal nacional foi redefinido pelo FIB assumindo uma abrangência mais vasta sendo definido como:

programa florestal nacional é um termo genérico para uma ampla gama de enfoques sobre manejo florestal sustentável dentro de diferentes países, a ser aplicado a nível nacional e regional baseado nos princípios universais acordados no Painel Intergovernamental sobre Florestas em consonância com os marcos legais e constitucionais de cada país.

Enfatizando que os pfn's demandam um amplo enfoque intersetorial em todas as etapas, incluindo a formulação de políticas, estratégias e planos de ação, assim como sua implementação, monitoramento e evolução. Os pfn's devem implementar-se no contexto da situação socioeconômica, cultural, política e ambiental de cada país e devem estar integrados a programas nacionais mais amplos de uso sustentável da terra, de acordo com os capítulos de 11 a 15 da Agenda 21 e, deste modo, levar em conta as atividades de outros setores, tais como agricultura, energia e desenvolvimento industrial (FAO, 2006).

Em 2000 o conceito de programas florestais nacionais migrou para a agenda do Convenio Internacional sobre Florestas, que foi declarada pelo Fórum das Nações Unidas sobre Florestas (UNFF). O UNFF é um corpo que contribui para o Conselho Econômico e Social da ONU (ECOSOC), seus objetivos são de promover e facilitar a implementação de acordos relacionados às florestas, promover o desenvolvimento de políticas para o setor florestal e setores afins, incrementar a cooperação sobre assuntos relacionados às florestas e incentivar a cooperação internacional para os progressos relacionados.

Em 2006, a FAO estabeleceu o conceito mais recente de pfn's: *o termo pfn é uma expressão genérica para designar uma ampla gama de enfoques para a formulação, planejamento e implantação de uma política florestal, tanto em nível nacional como sub nacional.*

4.2 Processo de construção dos pfn's

Após a revolução industrial houve uma crescente necessidade da humanidade por produtos industrializados onde os recursos naturais foram sendo utilizados como matéria prima para a fabricação. No entanto a humanidade fez uso destes recursos de maneira irracional, o que resultou em graves problemas de fome, pobreza, desigualdades sociais e econômicas que atingiram grande parte dos países do mundo.

A comunidade internacional só passou a observar a destruição ambiental quando este começou a atingir de forma negativa a população e a economia mundial, constatando-se então que a produção agrícola estava sendo reduzida, grandes secas afetavam inúmeras regiões, lutas surgiram pelo direito à água e alimento, pessoas e animais morriam de fome e sede, movimentos migratórios intensos começaram a ser observados e como consequência direta as taxas de mortalidade e epidemias foram crescentes.

Surgiu então outro olhar sobre o desenvolvimento, o de desenvolvimento sustentável, que traz à luz a necessidade de avaliar e considerar os serviços ambientais e aliá-los ao desenvolvimento econômico do mundo. Para isto, tornou-se necessário estudar a natureza e criar planos e programas afim de que ela possa continuar contribuindo para a redução da pobreza, com o desenvolvimento sustentável e conservando os serviços ambientais.

A CNUMAD 92 e a Agenda 21 orientaram a criação dos pfn's, mas o modelo para a elaboração dos programas surgiu em 1995, formulado pela FAO descrito no documento "Formulación, Ejecución y Revisión de Los Programas Forestales Nacionales – Principios Básicos y Pautas Operativas". Este documento cita que o objetivo da FAO foi de propor um esquema de planejamento para o desenvolvimento sustentável para todos os tipos de atividades florestais. O documento serve como referência para todos os tipos de florestas no mundo, e pode ser usado por todos os países do mundo, sejam eles industrializados, em desenvolvimento ou em transição, baseado em uma economia de mercado.

Um programa florestal nacional possui a função de conduzir os processos de formulação e aplicação de políticas florestais entre os setores de maneira participativa. Em outras palavras, os pfn's colocam em prática a nível nacional os acordos, as obrigações e as propostas internacionais sobre o desenvolvimento sustentável do setor florestal.

Segundo a FAO (1995) a meta dos pfn's é promover a conservação e o aproveitamento sustentável dos recursos florestais para satisfazer as necessidades locais, nacionais e mundiais. Esta se alcançará mediante a força da co-participação internacional e nacional, em se tratando de ordenação, proteção e restabelecimento dos recursos e terras florestais, para o bem-estar das gerações atuais e futuras.

A FAO apresenta também os principais objetivos dos pfn's, a seguir descritos:

- Introduzir perspectiva de planejamento de caráter intersetorial que envolvam todos os participantes, de modo a resolver conflitos e gerar políticas e programas eficazes para enfrentar os problemas;
- Conscientizar e mobilizar um compromisso em todos os níveis para abordar as questões relacionadas com o desenvolvimento sustentável das florestas;
- Aumentar a eficácia e a eficiência das intervenções, tanto pública como privadas, em vista ao desenvolvimento florestal sustentável;
- Reforçar a participação local, nacional, regional e internacional;
- Mobilizar e organizar os recursos nacionais e eventualmente internacionais e catalisar as forças para executar os planos e programas de maneira coordenada;
- Planejar e por em prática um modelo em que as florestas e o setor florestal possam contribuir com as iniciativas nacionais e mundiais, tais como os Planos Nacionais de Proteção Ambiental, e as ações acordadas para aplicar os Princípios Florestais do Capítulo 11 da Agenda 21, e dos Convênios sobre Diversidade Biológica, Mudança Climática e Desertificação.

A partir da CNUMAD em 92 os pfn's ampliaram seu âmbito para a conservação de todos os tipos de florestas do mundo, ao contrário dos primeiros programas que eram direcionadas a tipos específicos de florestas, como exemplo pode citar o PAFT que era próprio para as florestas tropicais. Ganhando também uma nova dimensão, de uma orientação de gestão sócio pluralista, dinâmica, descentralizada e de longo prazo, incluindo as diversidades sociais, de modelos de propriedade e de gestão dos recursos ao invés do modelo centralizado e fortemente regulamentado (FAO, 2006, 2008a).

Para FAO (2006, 2008a), o objetivo dos pfn's concentra-se na adoção de mecanismos do desenvolvimento sustentável do setor florestal ratificado na CNUMAD, através do apoio do mecanismo Facility da FAO aos países signatários da ONU. Ademais, o alcance dos pfn's também ganhou amplitude, abarcando todos os países do mundo, ao contrário do conceito anterior dos pfn's, que se limitavam aos países subdesenvolvidos e em desenvolvimento.

4.2.1 Componentes dos pfn's:

Um pfn não se cria simplesmente a partir da formulação de um único setor, é um processo contínuo e de longo prazo que deve considerar os componentes básicos para melhorar a eficácia e a eficiência a fim de contribuir significativamente para o alcance dos objetivos. A figura 1 ilustra os componentes dos pfn's.

- Estudos do Setor: realizar um estudo do setor a fim de disponibilizar informações necessárias para a criação de um programa compatível com a realidade de cada país.
- Declaração de Política Florestal: nem todos os países possuem uma política florestal declarada, o que dificulta a formulação e implementação de programas que contemplem o setor florestal. A ausência de política florestal deixa à deriva a floresta, seus recursos, e suas funções ambientais deixam de ser cumpridas.
- Planos de Ação Florestal: são as diretrizes para a ação no setor florestal.
- Planos de Ação Intersetoriais: a integração de planos fora do setor é importante devido as funções que as florestas desempenham que influenciam em outros setores. Além disso, vários fatores que contribuem para a degradação florestal são advindos de atividades fora do setor. Como exemplo pode-se citar a pecuária, mineração e monocultura.
- Participação das Partes Interessadas: o planejamento participativo deve abranger todos os atores que tenham algum interesse no desenvolvimento florestal sustentável.
- Criação de Capacidades: criar capacitação para os profissionais da área através de cursos, palestras, treinamentos, reciclagem e etc., evidenciando aspectos regionais inerente das formações vegetais, sociais e econômicas.
- Legislação Florestal: criar leis para gerir a floresta de maneira sustentável, contemplando o manejo de florestas nativas e plantadas, com espécies nativas e exóticas, que sejam para a produção madeireira ou não madeireira, conservação ou geração de serviços ambientais.
- Intercâmbio de Informações: reciprocidade de disponibilidade de informações que emanam do setor florestal e setores que direta ou indiretamente se ligam a ele.
- Reforma Institucional: as instituições devem estar em consonância com os objetivos dos programas, ter clareza no papel a ser desempenhado e com capacidade de fazer cumprir sua função.
- Mecanismos Financeiros: o financiamento para a execução dos pfn's poder ser originário de diferentes fontes, tanto nacionais, internacionais, do setor público ou do setor privado.
- Associações: estimular as associações a nível nacional, regional e local de organizações dentro e fora do setor florestal.



Figura 1: Componentes dos pfn's.

Adaptado pelo autor, com base em: FAO, 2006 e 2008a.

4.2.2 Princípios dos pfn's:

Em primeiro momento, os princípios orientadores dos pfn's foram dados pela Agenda 21, no seu anexo III, intitulado: "Princípios para um consenso mundial sobre manejo, conservação e desenvolvimento sustentável de todos os tipos de florestas". Estes princípios ao longo dos anos sofreram adaptações até chegarem aos atualmente estabelecidos pela FAO em 2006, conforme o quadro abaixo.

Quadro 1: Princípios orientadores dos pfn's

PRINCÍPIOS FLORESTAIS	PRINCÍPIOS BÁSICOS E PAUTAS OPERATIVAS	CONSELHO ECONÔMICO E SOCIAL	ENTENDENDO OS PFNS
CNUMAD, 1992	FAO, 1996	ONU/PIB, 1997	FAO, 2006
DESENVOLVIMENTO FLORESTAL SUSTENTÁVEL	SUSTENTABILIDADE DO DESENVOLVIMENTO FLORESTAL	INTEGRAÇÃO COM AS ESTRATÉGIAS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DO PAÍS	
SOBERANIA PARA EXPLORAR E MANEJAR SEUS RECURSOS	SOBERANIA E CONDUÇÃO NACIONAIS	SOBERANIA E PAPEL PRIMORDIAL DO PAÍS	SOBERANIA E LIDERANÇA NACIONAIS
	COPARTICIPAÇÃO		
	PARTICIPAÇÃO	ASSOCIAÇÃO E PARTICIPAÇÃO	PARTICIPAÇÃO E ASSOCIAÇÃO
	ENFOQUE HOLÍSTICO E INTERSETORIAL		
	PROCESSO INTERATIVO E A LONGO PRAZO		
	DESENVOLVIMENTO DA CAPACIDADE		

Quadro 1: Continuação

PRINCÍPIOS FLORESTAIS	PRINCÍPIOS BÁSICOS E PAUTAS OPERATIVAS	CONSELHO ECONÔMICO E SOCIAL	ENTENDENDO OS PFNS
CNUMAD, 1992	FAO, 1996	ONU/PIB, 1997	FAO, 2006
	COERÊNCIA COM O PLANEJAMENTO NACIONAL E AS INICIATIVAS GLOBAIS	ENFOQUES INTEGRAIS E INTERSETORIAIS	COERÊNCIA E INTEGRAÇÃO INTRA E INTERSETORIAL
	SENSIBILIZAÇÃO		
	COMPROMISSO POLÍTICO NACIONAL	HARMONIA COM AS POLÍTICAS NACIONAIS E COMPROMISSOS INTERNACIONAIS	
APOIO DA COMUNIDADE INTERNACIONAL AO MANEJO	COMPROMISSO INTERNACIONAL		
RECONHECIMENTO DAS FUNÇÕES VITAIS DAS FLORESTAS			
RECONHECIMENTO DAS CULTURAS DAS COMUNIDADES FLORESTAIS			
RECONHECIMENTO DA IMPORTÂNCIA DAS PLANTAÇÕES FLORESTAIS			
PRODUÇÃO SUSTENTADA PARA PROMOVER A REDUÇÃO DA POBREZA			
REABILITAÇÃO, MANUTENÇÃO E AUMENTO DA COBERTURA FLORESTAL			
TRANSFERÊNCIA DE TECNOLOGIA			
APOIO À PESQUISA E CAPACITAÇÃO			
COMÉRCIO NÃO DISCRIMINATÓRIO			
CONTROLE DE PRODUTOS CONTAMINANTES			

O quadro 1 dispõe o processo evolutivo dos princípios, na vertical correspondem os anos, os períodos e /ou órgãos das Nações Unidas; na horizontal correspondem os temas apresentados em cada momento. Na horizontal foi sistematizado segundo uma correspondência do conteúdo revelado em cada momento, decorrente de um processo de aprimoramento dos princípios.

Os primeiros princípios norteadores dos pfn's foram ratificados pela CNUMAD, com vista a incorporar o conceito de desenvolvimento sustentável no uso múltiplo dos recursos florestais. O conjunto dos princípios abarca quinze temas, e permeia toda uma gama de problemas e oportunidades no contexto do meio ambiente e desenvolvimento, incorporando questões de direito, economia e comércio, comunidades, governança e produção.

Todavia, os princípios orientadores que direcionam a formulação e implementação dos pfn's passou por uma reforma promovida pelo GIB, sendo apresentada uma nova versão em janeiro de 1995.

A nova versão, apresentada pelo GIB, manteve apenas três dos princípios originários, com pequenas alterações que ao final corresponde o mesmo sentido. Os dois primeiros são naturalmente de praxe, que a questão da sustentabilidade do setor florestal e a soberania dos países na condução nacional dos seus programas. O terceiro, "compromisso internacional", mudou um pouco de figura, no início tenha uma configuração mais clara, da comunidade internacional em apoiar o manejo florestal, ou seja, os países industrializados apoiarem financeiramente os países subdesenvolvidos e em desenvolvimento. Já na segunda versão, esta é apresentada com uma nova tonalidade, tratando apenas da adoção do processo pela comunidade internacional no longo prazo. Os demais princípios, de 1996, focam questões da participação, da capacitação e sensibilização, do enfoque holístico e intersetorial, da conexão com o planejamento nacional, reforma política e institucional além do compromisso político. Os princípios de 1996 incorporam as lições tiradas dos primeiros anos de implantação dos pfn's, com vistas a tornar mais efetivo o processo de adoção e implantação pelos países.

Os princípios estabelecidos em 1996 seguem a mesma idéia conceitual, agrupados segundo temas que seguem:

- a. Sustentabilidade do Desenvolvimento Florestal: as medidas adotadas durante a formulação e implementação dos pfn's devem ser sustentáveis, satisfazendo assim as necessidades da geração atual e das gerações seguintes. Devem ser justificáveis no tripé da sustentabilidade, sendo economicamente viável, socialmente justo e ambientalmente sustentável.
- b. Soberania e Liderança Nacional: Os países têm o direito de utilizar as florestas de acordo com suas necessidades, no entanto devem respeitar acordos internacionais. A elaboração de um pfn é de inteira responsabilidade do país.
- c. Co-participação: Participação conjunta de todos os grupos interessados em níveis locais, regionais, nacionais e internacionais. É importante que todos os interessados assumam responsabilidades de acordo com suas capacidades.
- d. Participação: o pfn deve ser elaborado de acordo com um processo participativo, reconhecendo pontos de vista divergentes de diferentes grupos, e todos devem contribuir nas decisões e nas soluções.
- e. Enfoque Holístico e Intersetorial: reconhecer as diferentes funções das florestas, não considerar apenas os benefícios diretos, mas também os indiretos incluindo a flora, a fauna, os solos, a água, a regulação do clima entre outros.
- f. Processo Interativo em Longo Prazo: os pfn's devem ser adaptados continuamente para refletir as mudanças no ambiente e agregar novos conhecimentos adquiridos.
- g. Desenvolvimento de Capacidades: criar ações no decorrer do processo para desenvolver capacidades de planejamento e execução das instituições nacionais e dos demais atores envolvidos, diminuindo assim a dependência de ajuda externa.
- h. Reformas Políticas e de Quadro Institucional: examinar atentamente todos os vínculos entre os setores e esclarecer quais funções competem ao setor florestal e quais não competem.
- i. Coerência com as iniciativas e estrutura de planejamentos globais e nacionais: os pfn's devem integrar-se nos planos de desenvolvimento nacionais e atar-se com programas de desenvolvimento de maior amplitude.
- j. Sensibilização: é importante que se tenha argumentos políticos convincentes a favor da conservação e do desenvolvimento sustentável.

- k. Compromisso Político Nacional: para que sejam eficazes os programas devem ser respaldados por um forte compromisso político nacional.
- l. Compromisso Internacional: Organismo de desenvolvimento e ONG's internacionais também deverão se comprometer com o êxito dos pfn's.

Não obstante, o GIB, como é de seu papel, reafirma os princípios orientadores dos pfn's 1997, porém com algumas alterações. Dentre modificações empreendidas nos princípios, a primeira foi uma nova perspectiva dada à questão do desenvolvimento setorial, colocando este no patamar de integração das estratégias de desenvolvimento do país, além de reforçar a soberania dos países sobre seus recursos florestais. Outro aspecto acrescentado foi a questão da associação e participação social no processo dos pfn's, que em parte já fora tratado na versão de 1996. Referente à versão 1996, foi sintetizado em apenas mais dois princípios, o do enfoque integral e intersetorial, e a harmonia com as políticas nacionais e os compromissos internacionais.

Dada as lições tiradas ao longo dos anos de execução de pfn's, a FAO concebeu um balanço deste processo e agrupou o conjunto desses princípios em três grupos principais a fim de facilitar e simplificar o entendimento. A figura 2 representa os elementos que constituem os atuais princípios norteadores dos pfn's.

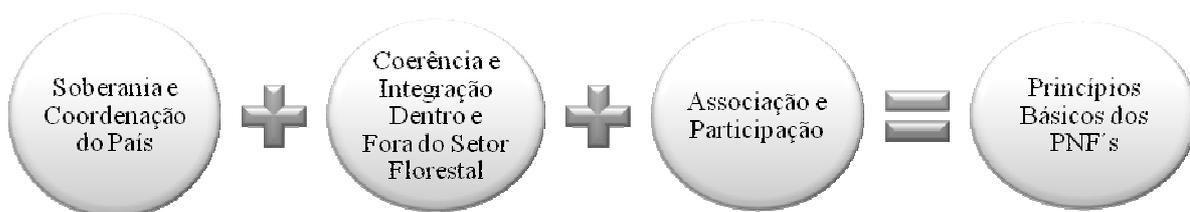


Figura 2: Agrupamento dos princípios dos pfn's.

- Soberania e coordenação do país

Segundo Sepp e Mansur (2006), a definição de soberania nacional refere-se à autoridade que um país tem para governar-se a si próprio. Então os países têm o direito de utilizar as florestas de acordo com suas necessidades, no entanto os países criaram um compromisso internacional de utilizar os recursos florestais de maneira sustentável e sem causar danos a outros países.

É evidente que quanto maior a representatividade das florestas na economia do país, maior será o compromisso político com este setor. Para avaliar essa representatividade é importante um estudo dos benefícios diretos e indiretos proporcionados pelas florestas, e especificar a participação destes benefícios no produto interno bruto do país.

Em numerosos países pode ocorrer a necessidade de que outros países ajudem na capacitação e no financiamento para a implementação dos pfn's, no entanto isto não isenta o país de suas responsabilidades. O país deve coordenar o desenvolvimento de capacidades locais a fim de que não haja uma dependência de ajuda externa.

É necessário medir o progresso da vontade política e do compromisso nacional. Para tal é importante a existência de um público oficialmente aprovado e amplamente aceito para avaliar e acompanhar sistematicamente esta evolução. Este público deverá também criar indicadores para esta evolução, que podem ser medidos pela existência de um quadro institucional adequado, avaliação orçamentária para o setor e os mecanismos de coordenação.

- Coerência e Integração dentro e fora do Setor Florestal

A integração visa buscar uma visão integral com o fim de conhecer e minimizar os impactos do setor florestal em outros setores. A coerência diz respeito às leis e medidas legais usados na implementação dos programas com o intuito de minimizar as contradições no setor florestal levando em conta os direitos e os conhecimentos tradicionais sobre as florestas. Pode-se citar como incoerência os baixos preços dos produtos florestais e a subestimação do setor florestal no desenvolvimento.

Levar em conta não apenas os produtos madeireiros, mas também todos os produtos não madeireiros que proporcionam alguma melhoria na vida de comunidades que dependem deles e todos os serviços que derivam do ecossistema.

As abordagens integradoras servem para aumentar a coerência dentro do setor florestal. Há uma série de acordos ambientais sendo realizada em paralelo, como a Convenção das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas, Combate à Desertificação, Convenção sobre o Comércio Internacional sobre Espécies Ameaçadas da Flora e Fauna cujo elemento de principal discussão é a floresta. A soma dessas sinergias tende a aumentar o impacto, traz uma harmonia de estratégias e planejamentos e diminui os esforços.

Muitos fatores que contribuem para a degradação das florestas são originados fora do setor florestal, como construção de estradas, barragens e atividades agrícolas, portanto é importante que estes setores integrem e assumam responsabilidades dentro dos programas.

- Associação e Participação

Os pfn's constituem um processo que deve ser participativo desde seu planejamento até sua execução. Graças a participação aberta a todos os grupos é que se torna possível reconhecer pontos de vista diferentes.

A associação e a participação devem ser estimuladas em todas as fases dos programas e devem ser abertas a nível nacional, local e regional. A participação deve ser equitativa e ela contribui para a transparência das decisões, para promover o interesse acerca da proteção das florestas, identificar as aspirações, chamar a atenção para as necessidades dos diferentes grupos e identificar as necessidades atuais e futuras.

A força e êxito dessa associação dependem da habilidade em aproveitar a capacidade de cada participante. Deve permitir que todos os participantes assumam responsabilidades. Cada país deverá encontrar o equilíbrio entre participação privada e pública.

Os participantes deverão estar dispostos a dedicar seus esforços, já que o êxito dos pfn's depende dos esforços de todos os atores que trabalham em conjunto em diferentes esferas.

4.2.3 As Principais Fases do Processo

Em 1995 a FAO, no documento “Formulacion, Ejecucion y Revision de Los Programas Forestales Nacionales – Principios Basicos y Pautas Operativas” apresentou as principais fases do processo:

- **Organização do Processo**

Compreende identificar todos os grupos interessados no setor florestal e nos setores afins, organizá-los e desenvolver uma estratégia de comunicação para garantir a participação de todos no processo.

- **Planejamento Estratégico**

É uma fase de análise da situação atual, estudos dos setores e estabelecimento de ações e métodos visando a realização do projeto.

- **Aplicação do Programa**

Inclui a formulação detalhada, evolução dos programas, projetos e atividades, obtenção de ajuda financeira, coordenação de execução e o seguimento dos programas.

- **Revisão e Atualização**

Como os programas são considerados cíclicos, esta é a fase de realizar o balanço das atividades que tiveram êxito e as que não tiveram, incorporar as lições aprendidas e adequar as ações de acordo com as demandas.

Em 2006 a fase de análise foi considerada pela FAO como parte da fase de planejamento.

Outro modelo foi elaborado pela GTZ em parceria com o IWP que estabelece as seguinte fases:

- Análise
- Negociação de Consenso
- Tomada de decisão
- Ação.

A FAO evoluiu no significado das fases, como pode ser observado e explicado abaixo. Atualmente este é o modelo amplamente utilizado pelos países.

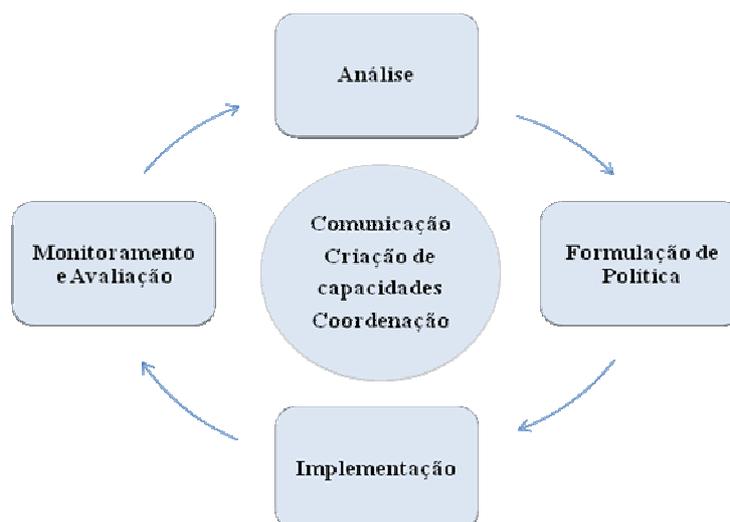


Figura 3: Fases dos processos de pfn's.

Os programas são processos cíclicos, onde se permite incorporar lições aprendidas ao longo do processo. Este processo proporciona maior impacto e maior efetividade ao final de cada ciclo, se neste forem incorporados as mudanças e os aprendizados, levando em

consideração os ciclos anteriores. Permite-se também, modificá-lo em consonância com as alterações das demandas do momento, respeitando o princípio da sustentabilidade.

Essas fases são a seguir descritas e a abrangência, atividades e resultados de cada uma são sistematizadas nos quadros de 2 a 5.

- **ANÁLISE**

Estudo pormenorizado de cada parte do setor florestal para conhecer melhor suas funções, relações e causas, identificar melhor seus problemas e riscos, mas também oportunidades e desafios. Esta análise é iniciada a partir de documentos e registros existentes e expandir esta análise a subsetores que não possuem disponíveis estas informações.

Esta etapa beneficia uma ampla gama de pontos de vistas e conhecimentos. É nela também que os atores do setor florestal e representantes de outros setores devem iniciar sua participação. A participação deve ser incentivada e os atores devem assumir responsabilidades de acordo com suas respectivas esferas de atuação.

É importante a criação e aplicação de ferramentas de diagnóstico adequadas para entender e destacar algumas questões importantes. Este levantamento de dados deve ser armazenado e disponibilizado para outros setores para que seja possível acompanhar a evolução do setor.

O resultado desta etapa é uma recomendação sobre as esferas que se encontram mais deficientes de acordo com a realidade de cada país. Junto com esta recomendação deve acompanhar uma perspectiva do setor, oportunidades do setor florestal e desafios e suas relevâncias para a obtenção do êxito dos programas. O quadro 2 evidencia as etapas que deve conter a fase de análise.

Quadro 2: Resumo da fase de análise

ABRANGÊNCIA	ATIVIDADES	RESULTADOS
PROBLEMAS	AVALIAR INFORMAÇÕES DISPONÍVEIS	REVISÃO SETORIAL
RISCOS	IDENTIFICAR ESTUDOS NECESSÁRIOS	RECOMENDAÇÕES
OPORTUNIDADES DESAFIOS		

- **Formulação de Política**

É a fase mais importante do programa, pois ela orienta e sustenta todas as fases seguintes do processo. É nela que se observa a vontade política, o compromisso do governo com o desenvolvimento sustentável e harmoniza os diferentes interesses em torno da floresta.

Consta nesta etapa também o planejamento estratégico do setor que tem a função de adotar as estratégias e os meios para alcançar os objetivos e incluir a definição de objetivos comuns.

A formulação é uma questão sensível já que devido ao modelo participativo é importante tomar cuidado, pois cada ator possui um peso político e esta formulação deve ser justa e equitativa. Esta etapa necessita de um intermediador que se abstenha de tomar partido de qualquer um dos participantes.

O financiamento é outro componente formador. Embora o desenvolvimento tenha que ser sustentável e economicamente viável há uma necessidade de financiar mecanismos,

promover inovações para a conservação e dar suporte a etapa de transição do não-sustentável para o sustentável. A estratégia de financiamento deve identificar diferentes alternativas para o financiamento das atividades. Este tipo de financiamento aumenta a segurança financeira para o setor, reforça a autonomia de um país para programar suas próprias prioridades, fortalece a soberania nacional e o país formulador da política torna-se gradativamente independente dos financiadores.

As atividades previstas devem obedecer a uma ordem de prioridade, que foi resultado da análise das recomendações geradas na fase anterior.

O produto final desta fase será uma declaração formal de política florestal, a qual deve conter uma visão compartilhada sobre questões florestais, estratégia de negociação nacional de longo prazo para o setor florestal construída a partir dos objetivos e respostas às necessidades de financiamento, informação, capacitação e comunicação. O quadro 3 explicita o conteúdo da fase de formulação.

Quadro 3: Resumo da fase de formulação

ABRANGÊNCIA	ATIVIDADES	RESULTADOS
DEFINIÇÃO NORMATIVA DO FUTURO	REALIZAÇÃO DE WORKSHOPS	VISÃO COMPARTILHADA
IDENTIFICAÇÃO DOS OBJETIVOS	OBJETIVOS DOS GRUPOS DE INTERESSES	DECLARAÇÃO DE POLÍTICA
ORIENTAÇÕES DE IMPLANTAÇÃO DA POLÍTICA ESTABELECIAMENTO DE PRIORIDADES	ESTRATÉGIA DE FINANCIAMENTO	PLANOS DE AÇÃO PARA: REFORMA INSTITUCIONAL MUDANÇAS NORMATIVAS MATERIAIS CAPACIDADES GESTÃO DE INFORMAÇÃO COMUNICAÇÃO FINANCIAMENTO

- **Implementação**

Esta fase coloca em execução o que foi planejado na fase de Formulação de Política. É a fase decisiva para o pfn obter êxito.

Para que a execução ocorra ela deve ser realista, em consonância com recursos e capacidades disponíveis, baseada nas demandas locais e orientada. Algumas vezes torna-se necessário antes da implementação mudanças do quadro funcional e alteração de funções. A implementação deve ser realizadas por todos os setores que participaram ao longo do processo de construção dos pfn's e para isso é necessário a capacitação destes atores.

As leis devem ser simples e mais claras possíveis. Para garantir a aplicação delas é necessário incentivar e proporcionar treinamento e capacitação e que ela seja focada em informações. O processo inclui, a longo prazo, o fortalecimento institucional que permite a administração efetiva a nível nacional dos recursos florestais. Preços razoáveis para os produtos florestais e as oportunidades de comercialização são fortes incentivos para investimentos em florestas.

Os resultados dessa etapa serão as leis e regulamentos que reflitam os benefícios florestais, investimentos e incentivos para a gestão florestal sustentável, valorização da contribuição da floresta para a economia do país e o aumento das capacidades locais. O quadro 4 traz o conteúdo da fase de implementação.

Quadro 4: Resumo da fase de implementação

ABRANGÊNCIA	ATIVIDADES	RESULTADOS
<ul style="list-style-type: none"> • CONJUNTO DAS ATIVIDADES PLANEJADAS • RECURSOS HUMANOS • RECURSOS FINANCEIROS • COORDENAÇÃO 	<ul style="list-style-type: none"> • MINUTAS DE NORMAS • COMUNICAÇÃO DAS PROPOSTAS • ARTICULAÇÃO DE APOIOS 	<ul style="list-style-type: none"> • NORMAS REVISADAS • INSTITUIÇÕES REFORMADAS • RECURSOS HUMANOS CONTRATADOS E CAPACITADOS • MECANISMOS DE DIÁLOGOS ESTABELECIDOS • ESTRATÉGIAS E MECANISMOS FINANCEIROS CRIADOS

• Monitoramento e Avaliação

Esta etapa diz respeito à avaliação se os objetivos foram alcançados, quais obstáculos foram ultrapassados e quais não foram. Estas informações são geradas baseadas nas comparações dos dados iniciais e dos dados presentes. É nesta fase que serão feitas as recomendações para as modificações necessárias para os outros ciclos dos pfn's. O quadro 5 tem o conteúdo da fase de monitoramento e avaliação.

Quadro 5: Resumo da fase de monitoramento e avaliação

ABRANGÊNCIA	ATIVIDADES	RESULTADOS
TODO O PROCESSO	DEFINIÇÃO DE INDICADORES EXECUÇÃO	PROGRAMA MONITORADO AVALIADO REVISADO

4.3 Balanço mundial dos Programas construídos a partir desse processo

Para observar os resultados dos programas florestais nacionais se faz necessário uma avaliação da situação real dos programas nos países. O quadro 6 contempla um balanço geral dos resultados alcançados até o ano de 1996.

Quadro 6: Pfn's em andamento dos países em desenvolvimento e em transição, em 1996

NÚMERO DE PAÍSES POR REGIÕES					
SITUAÇÃO EM 1996	ÁFRICA	ÁSIA E PACÍFICO	AMÉRICA LATINA E CARIBE	PAÍSES DO MEDITERRÂNEO	EUROPA ORIENTAL E CEI ¹
FORMULADO ANTES DA CNUMAD: EM ANÁLISE	4	5	6	0	0
FORMULADO ANTES DA CNUMAD: EM EXECUÇÃO	5	5	5	0	0
FORMULADO APÓS A CNUMAD: EM EXECUÇÃO	3	1	12	0	0
FORMULADO APÓS A CNUMAD: PRONTO PARA SER EXECUTADO	4	3	1	0	0
TOTAL PARCIAL (PROGRAMAS FORMULADOS)	16	14	24	0	0
PROCESSO DE PLANEJAMENTO EM CURSO	6	4	2	0	0

Quadro 6: Continuação

NÚMERO DE PAÍSES POR REGIÕES					
SITUAÇÃO EM 1996	ÁFRICA	ÁSIA E PACÍFICO	AMÉRICA LATINA E CARIBE	PAÍSES DO MEDITERRÂNEO	EUROPA ORIENTAL E CEI ¹
TOTAL PARCIAL (PROGRAMAS EM PLANEJAMENTO)	13	10	3	3	3
TOTAL PARCIAL (PROGRAMAS EM ANDAMENTO)	29	24	27	3	3
TOTAL DE PAÍSES	48	25	34	17	21
PROCESSO INTERROMPIDO NA FASE DE PLANEJAMENTO ²	5	0	2	0	0
TOTAL PARCIAL (PROCESSOS INTERROMPIDOS)	9	0	5	0	0
PROCESSOS PARA COMEÇAR	10	1	2	14	18

¹ Comunidade de estados independentes

² A instabilidade política e a falta de continuidade nessa esfera, as guerras e os conflitos locais são as causas principais da interrupção dos processos de planejamento e execução.

Fonte: Conselho Econômico e Social da ONU, 1996.

Em 1996, cinquenta e quatro países em desenvolvimento executavam os pfn's e outros vinte e seis se encontravam em processo de planejamento. Além do mais, três países do mediterrâneo, três países da Europa e das comunidades dos estados independentes (CEI) encontravam-se na etapa inicial do processo de planejamento.

Dada à ratificação no processo de construção dos pfn's buscou-se embasamento em experiências junto a países como a Finlândia, Nigéria e Chile. Neste aspecto, mais recentemente as iniciativas da Ásia já eram mais amplas quanto a sua filosofia. Em muitos países em desenvolvimento tem-se utilizado o planejamento florestal para mitigar a pressão demográfica sobre as áreas urbanizadas; para atingir tal objetivo torna-se necessário a integração dos setores como política de população, inclusão social, desenvolvimento industrial e comércio.

Os planejamentos florestais em países industrializados tropeçam em uma série de dificuldades como: os processos são excessivamente técnicos a ponto de ser limitada a participação do público; são processos burocráticos; o enfoque principal são os produtos e não os processos de construção; deste modo os planos tornam-se processos longos, complexos e de difícil compreensão, não atingindo assim os objetivos propostos e nem seguindo os princípios de formulação. Neste caso os valores partem de processos técnicos ao passo que deveriam surgir de valores sociais e culturais.

A FAO, a partir de 1948 estabeleceu Comissões Regionais de Florestas (COFO) que tinha a finalidade de servir como fóruns para intercâmbio de conhecimentos e experiências; são também mecanismos de reforço da cooperação da FAO com os países da região. Estes fóruns acontecem com intervalos médios de dois anos e envolvem autoridades públicas de todos os países participantes, grupos não governamentais e autoridades da FAO (FAO, 2008b). As comissões Regionais de Florestas são:

- Comissão Florestal Européia (1948);
- Comissão Florestal para América Latina e Caribe (1949);
- Comissão Florestal para Ásia e Pacífico (1950);
- Comissão Florestal para o Oriente Médio (1955);

- Comissão Florestal e da Flora e Fauna Silvestre para África (1960);
- Comissão Florestal para América do Norte (1961).

O papel da Comissão Florestal para América Latina e Caribe (COFLAC) é assessorar a FAO na formulação de políticas florestais, revisar e coordenar sua aplicação na Região, e intercambiar informações entre os países.

Todavia, a COFLAC apresentou no ano 2000 um panorama dos pfn's na região da América Latina e Caribe, que pode ser visto abaixo.

Quadro 7: Estado e progresso de execução dos pfn's na América Latina e Caribe

PAÍSES	MARCO ESTRATÉGICO INICIAL	ANO DE INÍCIO	ETAPA ATUAL DO PROCESSO NACIONAL	OBSERVAÇÕES SOBRE O PAÍS
AMÉRICA CENTRAL				
BELIZE	PAFT	1988	IMPLEMENTAÇÃO	EM EXECUÇÃO: AUSÊNCIA DE CAPACIDADE FINANCEIRA, TÉCNICA E HUMANA. PARTICIPAÇÃO INSUFICIENTE DAS ONG'S. FALTA DE DADOS E POLÍTICAS SETORIAIS
COSTA RICA	PAFT	1989	IMPLEMENTAÇÃO	EM EXECUÇÃO: AUSÊNCIA DE APOIO SÓLIDO DE VÁRIOS SETORES. AUSÊNCIA DE DADOS E INFORMAÇÕES ATUALIZADAS
EL SALVADOR	PAFT	1991	IMPLEMENTAÇÃO	EM EXECUÇÃO: MAS LENTAMENTE DEVIDO A AUSÊNCIA DE FUNDOS E A BAIXA PRIORIDADE DADA PARA A SILVICULTURA
GUATEMALA	PAFT	1989	IMPLEMENTAÇÃO	EM EXECUÇÃO: MUITO AFETADOS PELAS MUDANÇAS DE PESSOAL E PASSANDO POR DEFINIÇÕES INSTITUCIONAIS
HONDURAS	PAFN	1986	IMPLEMENTAÇÃO	EM EXECUÇÃO: A NOVA SITUAÇÃO INSTITUCIONAL LIMITOU O PROCESSO QUE ESTA SENDO RETOMADO PELA AGENDA FLORESTAL
MÉXICO	PAFN	1993	IMPLEMENTAÇÃO	EM EXECUÇÃO: NECESSITA DE DELINEAMENTO E POLÍTICAS MAIS CLARAS E UM NÍVEL MAIS ALTO DE PARTICIPAÇÃO PÚBLICA
NICARÁGUA	PAFT NEAP	1991 1993	IMPLEMENTAÇÃO	EM EXECUÇÃO: COM UM PRESSUPOSTO BAIXO E RECURSOS HUMANOS E DADOS E INFORMAÇÕES INSUFICIENTES
PANAMÁ	PAFT	1988	IMPLEMENTAÇÃO	EM EXECUÇÃO: BAIXA VALORAÇÃO DA FLORESTA, INVERSÃO E FORTALECIMENTO INSTITUCIONAL. A NOVA POLÍTICA FLORESTAL ESTÁ EM DISCUSSÃO
AMÉRICA DO SUL				
ARGENTINA	PAFT	1988	IMPLEMENTAÇÃO	EM EXECUÇÃO: MAS REQUER UM MELHOR ENFOQUE COM PRIORIDADES E COORDENAÇÃO INTERSETORIAL. O SETOR FLORESTAL ESTÁ MUITO DISPERSO E O INVENTÁRIO FLORESTAL NACIONAL ESTÁ EM EXECUÇÃO.
BOLÍVIA	PAFT	1988	IMPLEMENTAÇÃO	EM EXECUÇÃO: INSTITUIÇÕES FLORESTAIS DEFICIENTES, AUSÊNCIA DE MAIOR COORDENAÇÃO INTERSETORIAL, O SETOR NECESSITA DE MAIS PRIORIDADE POLÍTICA.

Quadro 7: Continuação

PAÍSES	MARCO ESTRATÉGICO INICIAL	ANO DE INÍCIO	ETAPA ATUAL DO PROCESSO NACIONAL	OBSERVAÇÕES SOBRE O PAÍS
BRASIL	PFN	2000	PLANEJAMENTO	EM PLANEJAMENTO: PROGRAMA E POLÍTICA FLORESTAL NACIONAL EM FORMULAÇÃO. 17 ESTADOS POSSUEM SUAS PRÓPRIAS POLÍTICAS FLORESTAIS. CÓDIGO FLORESTAL DE 1965 EM REFORMULAÇÃO. NECESSITA PESSOAL MAIS CAPACITADO EM FORMULAÇÃO E EXECUÇÃO DE PNF.
COLÔMBIA	PAFT	1986	REVISÃO E IMPLEMENTAÇÃO	EM EXECUÇÃO: MAS COM INSUFICIENTE COORDENAÇÃO INTER-INSTITUCIONAL E APOIO DE FINANCIADORES. NOVO PLANO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO FLORESTAL EM FORMULAÇÃO.
CHILE	PAFT	1990	REVISÃO E IMPLEMENTAÇÃO	EM EXECUÇÃO: MAS NECESSITA DE POLÍTICAS FLORESTAIS E PLANEJAMENTO PARTICIPATIVO MAIS CLARO E MELHORA NA CAPACIDADE INSTITUCIONAL. ORGANIZAÇÃO INSTITUCIONAL EM EXECUÇÃO.
EQUADOR	PAFT	1988	REVISÃO	EM REVISÃO: LENTOS PROGRESSOS DEVIDO A INSTITUIÇÕES CENTRALIZADAS COM UMA COOPERAÇÃO E COORDENAÇÃO DEFICIENTE E CRISES ECONÔMICAS-FINANCEIRAS. MUDANÇAS INSTITUCIONAIS RECENTES E NOVA LEI FLORESTAL EM DISCUSSÃO.
GUIANA	PAFT	1987	REVISÃO	EM EXECUÇÃO: MAS COM UMA COMISSÃO FLORESTAL COM FALTA DE PESSOAL E MAL EQUIPADA. ESCASSEZ DE PRESSUPOSTO E DE DADOS E INFORMAÇÕES.
PARAGUAI	SNRP	1994	PLANEJAMENTO	EM EXECUÇÃO: MAS RESTRINGIDO POR UM MEIO AMBIENTE E POLÍTICAS FLORESTAIS EM FORMULAÇÃO E INSTITUIÇÕES DEFICIENTES. A MESA FLORESTAL NACIONAL EM FORMAÇÃO.
PERU	PAFT	1986	REVISÃO	EM EXECUÇÃO: PROCESSO REINICIADO COM O PROJETO DE APOIO A ESTRATÉGIA NACIONAL PARA O DESENVOLVIMENTO FLORESTAL.
URUGUAI	FMP	1986	IMPLEMENTAÇÃO	EM EXECUÇÃO: MAS NECESSITA DE FORTALECIMENTO DE CAPACIDADE DE PESSOAL. NÃO HÁ GRANDES PROBLEMAS EM SUA EXECUÇÃO.
VENEZUELA	PAFT/PFN	1989	REVISÃO	PARADO: DEVIDO A UM COMPROMISSO NÃO MUITO CLARO, RECURSOS FINANCEIROS INSUFICIENTES E AUSÊNCIA DE DADOS FLORESTAIS ATUALIZADOS E CLARAS POLÍTICAS FLORESTAIS.
CARIBE				
ANTÍGUA E BARBUDA	PAFN (CARICOM)	1991	PLANEJAMENTO	EM EXECUÇÃO: MAS LIMITADO PELA TENDÊNCIA DA TERRA. AUSÊNCIA DE CAPACIDADE HUMANA, FINANCEIRA E DE INFORMAÇÕES E DADOS.

Quadro 7: Continuação

PAÍSES	MARCO ESTRATÉGICO INICIAL	ANO DE INÍCIO	ETAPA ATUAL DO PROCESSO NACIONAL	OBSERVAÇÕES SOBRE O PAÍS
BAHAMAS	PFN	1986	PLANEJAMENTO	PARADO: NECESSITA DE UMA NOVA LEGISLAÇÃO, VONTADE POLÍTICA, CONHECIMENTO PÚBLICO E CAPACITAÇÃO FLORESTAL.
BARBADOS	PAFN (CARICOM)	1986	PLANEJAMENTO	PARADO: DEVIDO A AUSÊNCIA DE CONHECIMENTO, CAPACIDADE INSTITUCIONAL, CAPACITAÇÃO, LEGISLAÇÃO E DADOS E INFORMAÇÕES.
CUBA	PAFN	1992	REVISÃO E IMPLEMENTAÇÃO LIMITADA	EM EXECUÇÃO: MAS LENTAMENTE DEVIDO A REDUZIDA ASSISTÊNCIA EXTERNA E ESCASSOS RECURSOS FINANCEIROS DISPONÍVEIS. HÁ UMA BOA NOVA LEI FLORESTAL.
DOMINICA	PAFN (CARICOM) NEAP	1991	REVISÃO	EM EXECUÇÃO: MAS EVOLUI COM DIFICULDADE, DEVIDO AO REDUZIDO INTERESSE NACIONAL E INTERNACIONAL.
REPÚBLICA DOMINICANA	PAFT	1986	REVISÃO	EM EXECUÇÃO: LENTAMENTE, GRAÇAS A INSUMOS DE ONG'S ATIVAS, ESCASSO APOIO GOVERNAMENTAL E DE FINANCIADORES. HÁ MUDANÇAS INSTITUCIONAIS E NOVA PROPOSTA DE LEI FLORESTAL.
GRANADA	PAFN (CARICOM) NEAP	1992 1993	IMPLEMENTAÇÃO	EM EXECUÇÃO: MAS AFETADOS POR UMA AUSÊNCIA DE INFORMAÇÃO E DADOS ATUALIZADOS E POR ESCASSO PESSOAL CAPACITADO. HÁ PROPOSTA RECENTE DE POLÍTICA FLORESTAL.
HAITI	PAFN NEAP	1990	PLANEJAMENTO	PARADO: A POBREZA GENERALIZADA E INSTITUIÇÕES EXTREMAMENTE DEFICIENTES RESTRINGEM O PROGRESSO.
JAMAICA	PAFT	1988	IMPLEMENTAÇÃO	EM EXECUÇÃO: POR CARÊNCIA DE PROFISSIONAIS CAPACITADOS, ASSISTÊNCIA TÉCNICA E RECURSOS FINANCEIROS.
SÃO CRISTOVÃO E NEVIS	PAFN (CARICOM) NEAP	1992	PLANEJAMENTO	PARADO: AUSÊNCIA DE POLÍTICAS E ESTRATÉGIAS CLARAS, CAPACIDADES DE PLANEJAMENTO E IMPLEMENTAÇÃO E FINANCIAMENTO.
SANTA LUCIA	PAFN (CARICOM)	1990	REVISÃO	EM REVISÃO: MAS LENTAMENTE DEVIDO A AUSÊNCIA DE PRIORIZAÇÃO E RECURSOS HUMANOS PARA IMPLEMENTAÇÃO.
SAO VICENTE E GRANADINAS	PAFN (CARICOM)	1991	REVISÃO E IMPLEMENTAÇÃO	PARADO: DEVIDO A PROBLEMAS INSTITUCIONAIS, FINANCEIROS E DE CAPACIDADE. AUSÊNCIA DE INFORMAÇÕES E DADOS.
SURINAME	PAFT	1989	PLANEJAMENTO	EM REVISÃO: MAS NECESSITA DE COMPROMISSO POLÍTICO, HÁ DEFICIÊNCIA INSTITUCIONAL E AUSÊNCIA DE DADOS E INFORMAÇÕES ATUALIZADOS.
TRINIDAD E TOBAGO	PAFN (CARICOM)	1990	REVISÃO	EM REVISÃO: MAS LENTAMENTE DEVIDO A BAIXA PRIORIDADE PARA O SETOR FLORESTAL.

Fonte: COFLAC

Segundo Rocha (2007), no que tange o Brasil, a criação do PFN foi um marco fundamental para a retomada da política pública florestal brasileira, e a sua implementação e execução têm estabelecido alicerces para a reconstrução e ampliação da estrutura institucional, assim como para a criação e adequação desta política pública. Sendo seu primeiro programa lançado em 2000 e seu segundo ciclo lançado em 2004 com pequenas mudanças nas suas linhas de ações. Dentro de suas linhas de ações revela os princípios norteadores dos pfn's.

Uma das limitações mais importante dos pfn's é o financiamento da ordenação florestal sustentável, que não permite que o setor florestal seja competitivo com os outros tipos de utilização da terra, em especial da agricultura. A consequência direta desta limitação é a sobreposição do setor agrícola sobre o setor florestal e a dificuldade de negociação intersetoriais. No entanto alguns mecanismos foram criados a fim de ultrapassar essa dificuldade, entre eles pode-se citar o mecanismo Facility.

O mecanismo Facility teve seu ponto de partida em 2002, financiado através de um fundo de múltiplos doadores respaldados pela Comissão Européia, Finlândia, França, Alemanha, Irlanda, Países Baixos, Noruega, Suécia, Reino Unido e Estados Unidos. Seu objetivo é prestar ajuda aos países para elaborar e colocar em prática os pfn's, garantindo que cada programa aborde eficazmente as necessidades locais (UNASYLVA, 2006).

O fundo é usado para capacitar recursos humanos, analisar políticas, criar processos de consultas, estabelecer e elaborar sistema de informações florestal, ampliar os pfn's, além de proporcionar instrumentos jurídicos, fiscais e institucionais adequados. Outra importante função do mecanismo é promover o intercâmbio de experiência e conhecimentos.

Outra iniciativa regional de fortalecimento dos pfn's é o Processo do Puenbo, que foi criado para facilitar o diálogo entre os países da América Latina. O processo teve início em 2002 na cidade de Puenbo no Equador, é uma ferramenta para implementar os acordos internacionais relativos às florestas. Esta interação e trocas de experiências entre os países permitiu um avanço no diálogo com outros setores, com melhor participação da sociedade civil, integração do setor florestal nas estratégias de desenvolvimento nacional e redução da pobreza. Em 2005 começou colocar em prática o Puenbo II, que contou com o apoio da Alemanha e Holanda, em conjunto com a OTCA, CCAD e o Grupo sub-regional do Cone Sul e ainda propuseram a participação de outros países no processo e ampliaram os temas que hoje incluem a biodiversidade e maior ênfase na redução da pobreza. Como resultados do Puenbo podemos citar:

- O reconhecimento das florestas como ecossistemas que possam servir a múltiplas funções;
- O pagamento por serviços ambientais existentes na América Central;
- A descoberta de outros produtos da floresta que possam se tornar produtos financeiros além da madeira e que possam contribuir para a conservação da floresta;
- Mecanismos novos ou potenciais de manejo florestal sustentável;
- O conceito de florestas como geradoras de emprego como acontece no Uruguai e Paraguai;
- Estabelecimento de um forte apoio ao programa de descentralização na região Amazônica;
- O estabelecimento do princípio de participação como a CONAFLO no Brasil e a Vigilância Verde no Equador;
- A consolidação do Grupo de Trabalho para a Certificação Florestal Voluntária na Colômbia;

- A criação do Pacto Verde no Equador, como um compromisso interinstitucional e intersetorial elaborado como marco da estratégia ambiental de desenvolvimento sustentável;
- Criação de linhas de financiamento para manejo florestal sustentável vinculado ao processo de industrialização da madeira, reabilitação de áreas alteradas/destruídas com sistemas agroflorestais;
- Criação de fundos como o Fundo Nacional de Desenvolvimento Agropecuário, Pesqueiro, Florestal e Afins, Fundo Nacional Florestal e de Conservação e o Fundo Ambiental Nacional.

Com base nos dados de 2006 apresentados pela UNASYLVA e pela publicação Understanding national forests programmes, ambos apresentados pela FAO, foi possível fazer um balanço das fases em que se encontram os pfn's nos países do mundo. Este balanço é mostrado no quadro abaixo.

Quadro 8: Balanço do pfn's

PAÍSES	ETAPA ATUAL DO PROCESSO NACIONAL	OBSERVAÇÕES SOBRE O PAÍS
ALEMANHA	IMPLEMENTAÇÃO	FASE DE FORMULAÇÃO: 1999-2000 e 2001-2003 FASE DE IMPLEMENTAÇÃO: A PARTIR DE 2004. UM GRANDE PROBLEMA NESTE PROCESSO É A INTEGRAÇÃO DO PFN NA ESTRATÉGIA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO.
UGANDA	REVISADO	DE 1998 A 2004 FUNCIONOU O 1º PFN, EM 2004 O PROGRAMA TEVE UMA REVISÃO ONDE FOI CRIADA UMA COMISSÃO DE ACOMPANHAMENTO PELOS FINANCIADORES. DENTRE AS NOVAS DIRETRIZES GANHOU DESTAQUE A QUESTÃO DE GÊNEROS E EQUIDADE.
VIETNAM	IMPLEMENTAÇÃO	DESDE 2001 RECEBEU PROGRAMA DE APOIO DE MAIS DE 20 FINANCIADORES. O PAÍS PODE DEMONSTRAR A IMPORTÂNCIA DA PARCERIA DE LONGO PRAZO E DE COOPERAÇÃO NACIONAL E COMUNIDADE INTERNACIONAL.
BOLÍVIA	REVISADO	HOVE APOIO LOCAL PARA IMPLEMENTAÇÃO EFETIVA, MAS ISSO MUDOU QUANDO O GOVERNO REDIRECIONOU A POLÍTICA PARA A DESCENTRALIZAÇÃO ADMINISTRATIVA. NO ENTANTO ABORDAGENS DE COMUNICAÇÃO ADEQUADA E PARTICIPATIVA PROVARAM SER EFICIENTES.
CAMBOJA	IMPLEMENTAÇÃO	TEM COLOCADO FORTE ÊNFASE SOBRE A PARTICIPAÇÃO DAS PARTES INTERESSADAS E INTEGRAÇÃO DE TODOS OS GRUPOS LIGADOS AO SETOR FLORESTAL. UMA FORÇA TAREFA DE 12 REPRESENTANTES DO MINISTÉRIO, ONG'S E COMUNIDADES ORIENTOU O PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO.
CAMARÕES	FORMULADO	FORMULADO MAS NÃO IMPLEMENTADO DEVIDO A GRANDE BUROCRACIA, PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS E JURÍDICOS POUCO CLAROS E POUCO INTERESSE DE UM DOS ATORES PRINCIPAIS.
INDONÉSIA	IMPLEMENTAÇÃO	EM 1982 A LEI FLORESTAL FOI RATIFICADA EXIGINDO O MANEJO AMBIENTALMENTE SAUDÁVEL PARA AS GERAÇÕES PRESENTES E FUTURAS. EM 1990 O GOVERNO FORMALIZOU O COMPROMISSO COM O PFN, BUSCANDO UMA MAIOR PARTICIPAÇÃO DAS COMUNIDADES INDÍGENAS E LOCAIS NO PROCESSO DE FORMULAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO. AS REFORMAS INSTITUCIONAIS ENVOLVIDAS NO PFN REPRESENTAM UMA BASE SÓLIDA PARA ATINGIR A META DA GESTÃO FLORESTAL SUSTENTÁVEL.
COSTA RICA	IMPLEMENTAÇÃO	CRIADO UMA ESTRATÉGIA DE INTERNALIZAR OS CUSTOS DE GESTÃO AMBIENTAL COMPENSANDO AQUELES QUE CONTRIBUEM PARA A MELHORIA OU A MANUTENÇÃO DA QUALIDADE DO AMBIENTE, O MECANISMO DE PAGAMENTO FOI ESTABELECIDO PELO FONAFIO.

Quadro 8: Continuação

PAÍSES	ETAPA ATUAL DO PROCESSO NACIONAL	OBSERVAÇÕES SOBRE O PAÍS
CHIPRE	IMPLEMENTAÇÃO	PARA MEDIÇÃO DO PROGRESSO E ACOMPANHAMENTO DA IMPLEMENTAÇÃO FOI DESENVOLVIDO UM BANCO DE DADOS PARA GARANTIR QUE AS ATIVIDADES EM EXECUÇÃO ATINJAM OS OBJETIVOS DESEJADOS. O BANCO DE DADOS CONSISTE EM INFORMAÇÕES SOBRE AS ATIVIDADES QUE ESTÃO SENDO PLANEJADAS, CUSTO, DURAÇÃO, ORGANIZAÇÃO E RESPONSÁVEIS. ISSO PERMITE UMA AVALIAÇÃO RÁPIDA DE CUSTOS E BENEFÍCIOS ECONÔMICOS DE SERVIÇOS AMBIENTAIS E OS RESULTADOS DECORRENTES DAS ATIVIDADES DE IMPLEMENTAÇÃO.
EL SALVADOR	IMPLEMENTAÇÃO	DE 2004 A 2006 AS PRINCIPAIS PARTES INTERESSADAS FORMULARAM UM PLANO ESTRATÉGICO NACIONAL PARA O SETOR FLORESTAL COM A FINALIDADE DE PROPORCIONAR ORIENTAÇÃO PARA A EVOLUÇÃO DO SETOR NA PRÓXIMA DÉCADA, ASSIM COMO OS MECANISMOS FINANCEIROS PARA SUA EXECUÇÃO. O PAÍS CONTOU COM O APOIO DE PCT.
LIBÉRIA	FORMULADO	A FAO EM COLABORAÇÃO COM O BM COLABOROU PARA REALIZAR A 1ª PROPOSTA DE POLÍTICA FLORESTAL DO PAÍS, EM CONSONÂNCIA COM A RECENTE LEGISLAÇÃO FLORESTAL FIRMADA EM 2006. A NOVA POLÍTICA RECONHECE A IMPORTÂNCIA DA PARTICIPAÇÃO DA COMUNIDADE, A BOA GOVERNABILIDADE E O ACESSO MAIS EQUITATIVO DOS RECURSOS FLORESTAIS.
ANGOLA	FORMULAÇÃO	DESDE 2005 O PAÍS TEM FORMULADO UMA NOVA POLÍTICA E LEGISLAÇÃO A FAVOR DAS FLORESTAS, FAUNA E FLORA SILVESTRES E ÁREAS PROTEGIDAS. O PROGRAMA DE COOPERAÇÃO FAO/GOVERNOS DOS PAÍSES BAIXOS TEM CONTRIBUÍDO PARA ESTA FORMULAÇÃO.
MALI	FORMULAÇÃO	O PROGRAMA DE COOPERAÇÃO FAO/GOVERNO DOS PAÍSES BAIXOS E MECANISMOS PARA OS PFN TÊM PROPORCIONADO AJUDA PARA IMPULSIONAR UMA INICIATIVA POLÍTICA QUE PROMOVA O APROVEITAMENTO INTEGRADO DA TERRA ATRAVÉS DA PARTICIPAÇÃO E DA ORDENAÇÃO DESCENTRALIZADA DOS RECURSOS NATURAIS. ESTÁ EM PREPARAÇÃO UMA NOVA POLÍTICA FLORESTAL PARA APOIAR A TRANSFERÊNCIA DOS DIREITOS DA ORDENAÇÃO FLORESTAL AS POPULAÇÕES LOCAIS.
SERVIA	FORMULAÇÃO	DESDE 2001 A FAO COM O APOIO FINANCEIRO DA FINLÂNDIA TEM PRESTADO AJUDA AO PAÍS PARA A FORMULAÇÃO DE UMA NOVA POLÍTICA FLORESTAL E DE UM MARCO JURÍDICO E INSTITUCIONAL A FIM DE CONTRIBUIR COM O PAÍS EM SEU EMPENHO DE INGRESSAR NA UE.
TURQUIA	IMPLEMENTAÇÃO	A FAO COLABOROU COM O PAÍS PARA DESENVOLVER A CAPACIDADE INSTITUCIONAL E OS MECANISMOS A FIM DE PREPARAR, IMPLEMENTAR, MONITORAR E EVOLUIR UM PFN: ESTE TEM SIDO O PROCESSO MAIS PARTICIPATIVO DE POLÍTICA FLORESTAL NESTA DÉCADA.
MONGÓLIA	FORMULADO	FORMULADO UM PFN COM O APOIO DE PCT DESDE 2001 ATÉ 2005 E COM FINANCIAMENTO DO MECANISMO PARA OS PFN DESDE 2003. ALÉM DISSO FOI APROVADO O CONCEITO DE SETOR FLORESTAL PARTICIPATIVO E PROMULGADO UMA LEGISLAÇÃO QUE CONCEDE DIREITOS AOS GRUPOS DE USUÁRIOS DAS FLORESTAS, PROMOVENDO A PARTICIPAÇÃO DA POPULAÇÃO RURAL NA ORDENAÇÃO FLORESTAL PARA MELHORAR OS MEIOS DE SUBSISTÊNCIA MEDIANTE A UTILIZAÇÃO SUSTENTÁVEL DAS FLORESTAS.

Quadro 8: Continuação

PAÍSES	ETAPA ATUAL DO PROCESSO NACIONAL	OBSERVAÇÕES SOBRE O PAÍS
UZBEQUISTÃO	IMPLEMENTAÇÃO	SOLICITOU O APOIO DA FAO PARA DESENVOLVER UM PFN QUE FACILITARÁ A FORMULAÇÃO DE ENFOQUES INOVADORES DE ORDENAÇÃO FLORESTAL PROMOVEDO A PARTICIPAÇÃO DAS COMUNIDADES LOCAIS E DE OUTROS ATORES CHAVES. EM JULHO DE 2006 INICIOU UM PROJETO DE PCT.
TIMOR LESTE	FORMULADO	COM A AJUDA DO PROGRAMA DE COOPERAÇÃO FAO/GOVERNO DOS PAÍSES BAIXOS O PAÍS TEM APROVADA UMA POLÍTICA E LEGISLAÇÃO FLORESTAL NACIONAL DE VASTO ALCANCE, APÓS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS EM QUE PARTICIPARAM UMA AMPLA GAMA DE ATORES. ALÉM DE UMA REVISÃO DESCENTRALIZADA, TEM-SE PROJETADO E ESTÁ EM PREPARAÇÃO UM CONCEITO PARA A IMPLEMENTAÇÃO DE PRÁTICAS FLORESTAIS PARTICIPATIVAS.
MAURICIO	FORMULADO	DESDE 2004 ATÉ 2006, UM PROJETO DO PCT DA FAO COLABOROU COM O SERVIÇO FLORESTAL DO PAÍS NO DESENVOLVIMENTO PARTICIPATIVO DE UMA POLÍTICA FLORESTAL NACIONAL, ADOTADA PELO GABINETE APÓS UM LONGO DEBATE E A CRIAÇÃO DE CONSENSO ENTRE AS PARTES INTERESSADAS.
MÉXICO	REVISÃO	EM 2004 O PAÍS ADMINISTROU FUNDOS PARA A ASSISTÊNCIA INICIADA PELA FAO PARA CUMPRIR COM UMA REVISÃO PARTICIPATIVA DO PROGRAMA ESTRATÉGICO FLORESTAL E O PFN.
QUIRGUISTÃO	REVISÃO	EXPERIÊNCIA ÚNICA DE REFORMA DA POLÍTICA FLORESTAL PORQUE EM UM BREVE PERÍODO DE TEMPO O PAÍS FOI CAPAZ DE ESTABELECEER E IMPLEMENTAR TODOS OS PASSOS CONSECUTIVOS DO CICLO DA POLÍTICA FLORESTAL. POR SER UM PAÍS RECÉM INDEPENDENTE COM UMA ECONOMIA ENFRAQUECIDA FOI NECESSÁRIA UMA NOVA ORIENTAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL FLORESTAL PARA DEFINIR UM EQUILÍBRIO ENTRE OS ASPECTOS AMBIENTAIS, ECONÔMICOS E SOCIAIS DA ORDENAÇÃO FLORESTAL. ESTA REFORMULAÇÃO CONTOU COM A PARTICIPAÇÃO ATIVA DA POPULAÇÃO EM TODAS AS SUAS FASES.
FILIPINAS	REVISADO	NA DÉCADA DE 1970 E 1980 COLOCOU-SE EM PRÁTICA PROGRAMAS FLORESTAIS PARTICIPATIVOS E INOVADORES A FIM DE PROPORCIONAR OPORTUNIDADES DE SUBSISTÊNCIA COM O OBJETIVO DE PROTEGER OS RECURSOS FLORESTAIS QUE AINDA EXISTIAM. ENTRE 2000 E 2004 UMAS SÉRIES DE REFORMADORES REVISARAM O POFC, AS DIRETRIZES REVISADAS FORAM APROVADAS EM 2004, EM 2006 DEU INÍCIO A UM EXAME NACIONAL DOS 10 PRIMEIROS ANOS DO POFC E FOI ELABORADO UM PLANO ESTRATÉGICO PARA A PRÓXIMA DÉCADA.
GUATEMALA	IMPLEMENTAÇÃO	O PFN TEM 17 ANOS DE ININTERRUPTA HISTÓRIA, ESTE PROCESSO TEM CONTADO COM A CONTRIBUIÇÃO DE INSTÂNCIAS ACESSORAS TANTO EM NÍVEL DE INSTITUIÇÕES QUANTO DE PESSOAS PARTICULARES. A ESTRATÉGIA DE IMPLEMENTAÇÃO CONTEMPLA TRÊS ÓRGÃOS SEPARADOS RESPONSÁVEIS PELO SERVIÇO DE COORDENAÇÃO, CONSULTA E SEGUIMENTO. IMPLEMENTARAM TAMBÉM UMA ESTRATÉGIA DE FORTALECIMENTO INSTITUCIONAL, A QUAL SE INCLUIU O COMPONENTE DE APOIO PARA A IMPLEMENTAÇÃO DO PFN.

Quadro 8: Continuação

PAÍSES	ETAPA ATUAL DO PROCESSO NACIONAL	OBSERVAÇÕES SOBRE O PAÍS
ÁFRICA CENTRAL*	IMPLEMENTAÇÃO	HÁ UMA CONVERGÊNCIA DE ESFORÇOS DOS PAÍSES CENTRO AFRICANOS EM RELAÇÃO AS FLORESTAS QUE SE AGRUPOU COMO AFCC PARA LEVAR A FRENTE UMA AÇÃO SINÉRGICA. EM 1999 OS CHEFES DE ESTADO DA ÁFRICA CENTRAL FORMULARAM UMA DECLARAÇÃO CONJUNTA (DECLARAÇÃO DE YAUNDÉ) EM QUE SE COMPROMETERIAM A UNIR SUAS FORÇAS PARA CONSEGUIR A CONSERVAÇÃO E A ORDENAÇÃO SUSTENTÁVEL DE SEUS ECOSISTEMAS FLORESTAIS, QUE CONSTITUEM O 2º CONJUNTO FLORESTAL MAIS IMPORTANTE DO PLANETA. NO ENTANTO AS DIFERENÇAS EXISTENTES EM RELAÇÃO AOS INSTRUMENTOS DE DESENVOLVIMENTO E ORDENAÇÃO FLORESTAL SÃO UM OBSTÁCULO PARA DESENVOLVER SINERGIAS ENTRE OS PAÍSES.
SENEGAL	IMPLEMENTAÇÃO	O PGDF DE 1981 E PAF DE 1993 PROPORCIONARAM UMA INTRODUÇÃO DE MUDANÇAS QUE PERMITIRAM O PAÍS AFRONTAR OS PROBLEMAS E DESAFIOS DO PAÍS. A PRINCIPAL TRANSFORMAÇÃO FOI DESCENTRALIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO FLORESTAL QUE TEVE COMO FINALIDADE CONVERTER AS COMUNIDADES LOCAIS EM PROTAGONISTAS E CENTROS REAIS DE TOMADA DE DECISÃO.

*A África Central é formada pelos países: República Democrática do Congo, Ruanda, Chade, República Centro Africano, Camarões, Congo, Gabão, Guiné Equatorial, São Tomé, Príncipe e Burundi.
Fonte: FAO (2006) ; UNASYLVA (2006).

Em relação aos dados apresentado acima vinte e um países encontram-se na fase de implementação, cinco países em fase de revisão ou recém revisados e oito em processos de formulação ou já formulados. Mas, de acordo com FAO (2006), mais de 130 países encontram-se na fase de formulação ou implementação.

Os resultados têm demonstrado que quando os países conseguem implementar os pfn's estes apresentam bons resultados. Projetos de campo para atender as necessidades, como meios de subsistência alternativos, têm começado a reduzir a pobreza e a diminuir o desmatamento. Em alguns países pode ocorrer que outras estratégias nacionais sejam mais importantes do que a redução da pobreza e os planos devem ser formulados com base na estratégia a ser atingida. As experiências que tiveram resultados positivos têm demonstrado que em todas elas o princípio da participação em todos os níveis e o compromisso político nacional foi respeitado, constituindo-se em peças chaves para o êxito dos pfn's.

5. CONCLUSÕES

Os resultados evidenciaram que a evolução do conceito de pfn deu-se devido às crescentes demandas sociais e à visibilidade da importância e reconhecimento do setor florestal como ferramenta na busca de soluções de problemas prementes.

No primeiro momento o planejamento do setor florestal tinha como elemento central a produção florestal para o desenvolvimento industrial. Superada esta fase, com advento das novas demandas advindas dos desequilíbrios ambientais, seu foco central foi ampliado visando o combate ao desmatamento. Todavia, o seu viés central foi ampliado, incorporando demandas que incluem o abastecimento de matéria-prima, a equidade social, o combate a pobreza e a desertificação, interligadas com outras políticas públicas, além de salientar a evolução sobre as perspectivas da sociedade sobre as florestas.

No processo de construção dos pfn's abarcava, no primeiro momento, apenas os países em desenvolvimento e subdesenvolvidos, além de limitar-se a tipos de florestas. A evolução se deu com a finalidade de aumentar a abrangência dos pfn's para todos os países e todos os tipos florestais. Ao longo do tempo, os princípios norteadores e as fases dos processos foram sendo adaptados para que os pfn's tivessem maior resposta no englobamento de todos os países e suas particularidades.

Em 1996, o número total de países que haviam adotados os pfn's era de oitenta e oito, já em 2006 esse número era superior a cento e trinta, demonstrando que os mecanismos de auxílio criados para os pfn's têm apresentado resultados positivos.

O número crescente de países que internalizaram o pfn, entre 1996 e 2006 é decorrente dos esforços empreendidos e do constante acompanhamento e facilitação da FAO junto aos países.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGENDA 21. Declaración autorizada, sin fuerza jurídica obligatoria, de principios para un consenso mundial respecto de la ordenación, la conservación y el desarrollo sostenible de los bosques de todo tipo. Disponível em <http://www.continental.edu.pe/doc_info/rio1992/pf_e.htm>. Acessado em: Nov. 2002.

BYRON, N.; ARNOLD, M. What Futures for the People of the Tropical Forests? Center for International Forestry Research, Working Paper, **CIFOR**, Jakarta, Indonesia, n.19, p. 1-19, nov.1997.

COFLAC / FAO. **VIGESIMA PRIMERA REUNION, Los Programas Forestales Nacionales en la Región**. Santa Fe de Bogotá, Colombia, 4-8 septiembre 2000.

COSTA, F. L.; CASTANHAR, J. C. Avaliação de programas públicos: desafios conceituais e metodológicos. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro v. 37, n. 5, set./out.,2003.

ECOSOC. Breve introducción al proceso del PIB/ FIB. Disponível em <<http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/forests.htm>>. Acessado em: nov. 2009.

FAO. **Formulación, Ejecución y Revisión de los Programas Forestales Nacionales – Principios Básicos y Pautas operativas**. Roma, 1995.

_____. **Understanding national forest programmes – Guidance for practitioners**. Roma, 2006, 64p.

_____. **Entendiendo los programas forestales nacionales – Guía para profesionales involucrados en los pfn**. Roma, 2008a, 65p.

_____. **Análisis histórico y evaluación de las fortalezas y debilidades de la Comisión Forestal para América Latina y el Caribe (COFLAC)**. Santiago, Chile, 2008b.

LISS, B. M. National Forest Programmes – The conceptual approach and German bilateral co-operation. **German Association of Development Consultants AGE G e.G. GTZ/TWRP**, Eschborn, 1999.

MENY, Y.; THOENIG, J. C. Las políticas públicas. Tradução espanhola: Francisco Morata. Barcelona: Editorial Ariel, 1992.

MERLO, M.; PAVERI, M. Un enfoque sobre la combinación de herramientas políticas: Formación y ejecución de políticas forestales. Roma: FAO, 1997. p. 207-229.

MONTALEMBERT, M.-R. Las conexiones intersectoriales y la influencia de las políticas externas en el desarrollo forestal. **Unasyuva**, Roma, Italia v. 46, n. 182, 12 p, 1995.

SÁ ROCHA, J.D. **O Programa Nacional de Florestas na ótica das funções de Estado e dos instrumentos de política florestal**. 2007. 123p. Dissertação (Mestrado em Ciências Ambientais e Florestais) – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, Rio de Janeiro, 2007.

SEPP, C.; MANSUR, E. Programas forestales nacionales: un marco general para la planificación participativa. **Unasyuva**, Roma, Italia v. 57, n. 225, p. 6-12, mar. 2006.

UNASYLVA. Una Comunidad de práctica en materia de financiación forestal en América Latina. **Unasyuva**, Roma, Italia v. 57, n. 225, p. 40, mar. 2006.