



A ferramenta ‘quatro critérios’

Março de 2005



James Mayers (james.mayers@iied.org) orientou o desenvolvimento do primeiro conjunto de ferramentas com base no trabalho na silvicultura e no setor da utilização de terras.

Resumo

A ferramenta 'quatro critérios' é o nome de uma ferramenta que pode ser usada para esclarecer os papéis desempenhados pelos diversos participantes e a natureza das relações entre eles. A avaliação e negociação entre os participantes quanto a esses papéis e relacionamentos são necessárias antes que se possa desenvolver as capacidades necessárias para melhorar as políticas e as instituições. A ferramenta Quatro Critérios visa operacionalizar o conceito de "papéis" por desdobrá-los na forma de *Direitos*, *Responsabilidades*, *Rendas* (benefícios) para os participantes, e os relacionamentos entre os grupos de participantes. Isso é especialmente útil nos contextos em que os papéis precisam ser repensados, negociados e desenvolvidos.

A "Quatro Critérios" pode ser encarada como um complemento para a análise dos poderes dos participantes e poderá constituir uma ferramenta útil de aplicação como parte da análise, visto que pode:

- Examinar os poderes relativos dos participantes, através da avaliação por substitutos
- Avaliar os relacionamentos mútuos dos participantes
- Preparar o caminho para a negociação dos papéis por estabelecer diálogo e acordo entre os participantes

Embora a ferramenta Quatro Critérios tenha sido desenvolvida como um quadro e ferramenta para o empenho em prol do melhoramento da silvicultura, ela oferece bom potencial para uso em outros aspectos do manejo de recursos naturais e nas políticas e instituições associadas.

O que é a ferramenta Quatro Critérios?

"Quatro Critérios" é o nome dado a uma ferramenta usada para estudar os papéis de participantes. Os papéis são os padrões de comportamento, rotinas e respostas, semelhantes às partes de uma peça de teatro. Os atores de uma peça não podem interpretar qualquer parte do enredo ou dizer o que quiserem. Eles têm que dizer o diálogo escrito. Porém, mesmo que sejam escritos os papéis, podemos improvisar e interpretar nossos papéis, mas existem limites. Assim, os papéis não estão iguais às definições das funções de um cargo que são altamente específicas, ditadas e freqüentemente imutáveis. Os papéis evoluem e se tornam mais eficazes no decorrer do tempo à medida que os atores dos papéis descobrirem novas oportunidades e dimensões dos mesmos. Para desempenhar bem um papel, o ator precisa interpretar o papel, identificar-se com ele, desenvolvê-lo e trabalhar no sentido de possuí-lo. Portanto, os papéis precisam ser interiorizados continuamente e fortalecidos por medidas práticas.

O quadro da ferramenta Quatro Critérios oferece um passo para interiorizar e fortalecer os papéis do participante por primeiro 'desdobrá-los' na forma de 'direitos', 'responsabilidades' e 'receitas' (que também podem ser descritos como lucros, recompensas ou benefícios), e avaliar os relacionamentos entre eles. Esse desdobramento possibilita o esclarecimento progressivo da natureza e dos objetivos dos papéis e das relações, bem como a identificação das necessidades de competência para a reconciliação de interesses diferentes.

Papéis dos Participantes

| | |
|-----------------|--------------------------|
| Direitos | Responsabilidades |
| Relações | Receitas |

Por que e quando usar

Hoje em dia, a maioria das pessoas concordaria que o uso e manejo sustentáveis de recursos naturais exigem a colaboração entre os diversos participantes. Contudo, a colaboração não resulta da simples concordância entre algumas pessoas que acham que ela deve existir; de modo comum, existem diferenças consideráveis dos poderes detidos por pessoas que usam ou trabalham com os recursos naturais. Esses aspectos do manejo de recursos naturais freqüentemente são tratados de modo inadequado pelos departamentos governamentais, as instituições locais e as agências de desenvolvimento devido, em parte, à falta de ferramentas para avaliar os papéis dos participantes e à falta de competência para gerir as mudanças de papel.

Além disso, à medida que se ampliar a diversidade de grupos de participantes interessados no manejo de recursos naturais, aumentarão a complexidade das relações entre eles e as pressões sobre os recursos naturais em níveis locais, nacionais e internacionais. Em tais contextos, existe grande potencial para conflitos, e são necessárias ferramentas para examinar e tratar dessas relações. É somente sob essas condições que podem ser desenvolvidas as capacidades para reconciliar os diferentes interesses na esperança de transformar o uso dos recursos naturais do 'campo de batalha' em bens compartilhados, capazes de satisfazer as necessidades divergentes. O progresso em prol da decisão compartilhada requer uma abordagem política não inibida que seja capaz de se entrosar com as ligações complexas entre as políticas, os mercados, as instituições e as capacidades. Para este fim, o quadro da "Quatro Critérios" pode ser uma inclusão útil na caixa de ferramentas. As situações em que ela pode ser especialmente útil incluem:

1. *A análise de situações de múltiplos participantes e o diagnóstico de problemas.* O quadro foi usado para identificar e abrir discussões sobre os desequilíbrios de responsabilidades, direitos e benefícios de operadores privados, bem como a saúde das relações entre os participantes estatais e outros.
2. *Avaliação e comparação de políticas* – Por exemplo, uma análise dos pontos fortes e fracos de políticas implementadas na Zâmbia revelou uma falta de harmonização de diversos regulamentos florestais no que tange aos direitos e responsabilidades formais e reais.
3. *Nos processos de negociação de papel/função.* Até a presente data, esse quadro não tem sido utilizado amplamente nos processos de negociação, mas a experiência com seu uso desta forma como, por exemplo, no projeto "Monte Camarões", financiado pelo DFID, indica que ela pode ser adaptada e desenvolvida de modo proveitoso para este fim.
4. *Como uma ferramenta de avaliação no ciclo de projetos.* O quadro pode ser utilizado como uma ferramenta para avaliar os projetos de manejo de recursos naturais quanto ao seu desempenho no cumprimento dos Quatro Critérios. Por exemplo, os objetivos e resultados de projetos podem ser comparados em relação aos Quatro Critérios; ou pode-se efetuar uma análise de Pontos Fortes e Fracos, Oportunidades e Ameaças (PFFOA) dos Quatro Critérios.
5. *Na re-estruturação institucional e na descentralização* – Por exemplo, o quadro da "Quatro Critérios" foi usado por associações de camponeses no Senegal para ajudá-los a se re-posicionarem em relação aos órgãos governamentais no contexto do recente progresso no sentido da descentralização.
6. *Como uma metodologia de treinamento* – Por exemplo, novamente no Senegal, o quadro da "Quatro Critérios" foi recentemente utilizado como uma metodologia de treinamento para ajudar os funcionários públicos de diversos níveis administrativos a entender suas funções.

Quem deve implementar a ferramenta Quatro Critérios?

O quadro da “Quatro Critérios” pode ser aplicado em níveis diferentes: Por exemplo, num projeto ou iniciativa local; numa iniciativa de planejamento em nível distrital ou de área local; ou em nível nacional. Torna-se mais eficaz quando usada como uma ferramenta participativa para o diálogo com participantes, embora os elementos principais do quadro possam ser utilizados por analistas individuais autônomos. Pode ser usado por pessoas de fora ou por aquelas que estão diretamente envolvidas no contexto local sob consideração, por exemplo, os trabalhadores de política que desejam melhorar seu conhecimento de uma determinada situação; grupos individuais de participantes que desejam entender sua própria situação em relação a outros antes de negociação; ou grupos de múltiplos participantes como um precursor da negociação.

Em todos os casos em que se adota o método de diálogo entre participantes, é bem provável que seja necessário o uso de **moderadores** neutros. Visto que a análise se refere às relações de poder, ela pode tocar em assuntos delicados; assim a análise e negociação bem-sucedidas poderão depender da moderação de um terceiro respeitado. São raros os moderadores respeitados e entusiásticos, arguciosos conhecedores das questões de gênero e cultura, e que são habilitados na criação de consenso e na gestão de conflitos. Isso pode ser o fator principal limitador do progresso no uso da “Quatro Critérios” e, portanto, a concentração na procura, contratação ou treinamento de tais moderadores poderá ser a pré-condição vital para poder melhorar a efetividade das funções de participantes.

Como usar a “Quatro Critérios”

O quadro da “Quatro Critérios” aplica-se melhor em fases:

1. Antes da análise usando a “Quatro Critérios”, é necessário fazer uma **pesquisa geral** da área em questão em relação aos fatores históricos e contexto atual geográfico, político, legal e fiscal. A profundidade necessária para essa análise poderá depender do nível de conhecimento que os peritos de fora, tais como analistas de política, precisam para entender o contexto local.
2. A **fase de entendimento** visa obter esclarecimentos sobre os papéis atuais dos participantes primários. Nesta fase, torna-se importante o papel do moderador, já que todos os participantes desempenham um papel, ou têm interesse pessoal, ou poderão ter mais de um papel. A compreensão clara unânime dos papéis de participantes requer mediação altamente qualificada e diplomática.
3. A **fase de negociação de papel** visa chegar a um acordo sobre as mudanças desejáveis dos Quatro Critérios e aquelas que são necessárias para realizar o manejo sustentável de recursos naturais. Pede-se dos participantes que comecem por contemplarem e concordarem a respeito de uma situação futura que proporcionará sucesso no manejo de recursos naturais, os Quatro Critérios desejados para a realização disso e, finalmente, as alterações dos atuais Quatro Critérios que são necessárias para se chegar à situação desejada. Além de considerar os Quatro Critérios à luz da realidade atual e da situação futura desejada, nesta fase poderá, também, considerar os Quatro Critérios em relação às políticas formais declaradas a fim de verificar se existe uma grande diferença entre as duas.

De modo comum, não é possível iniciar diretamente a negociação dos respectivos Quatro Critérios dos participantes devido, por exemplo, à qualidade tipicamente ruim das relações entre os órgãos governamentais e outros participantes locais. Portanto, é aconselhável começar empregando uma variedade de métodos participativos a fim de aplicar o quadro a questões específicas. Por exemplo, a negociação em etapas (primeiro sobre questões de caça, e depois sobre os direitos relativos a árvores e as relações de processamento e comercialização de produtos), pode desenvolver um quadro mais geral e a melhoria gradual de colaboração para os papéis de manejo de recursos naturais.

4. A **fase de mapeamento de capacidades** visa identificar e concordar a respeito das capacidades necessárias para realizar os Quatro Critérios desejados, conforme identificados na fase de negociação de papéis. É provável que as capacidades necessárias para administrar as mudanças de papéis sejam avaliadas melhor uma vez que os papéis estejam bem esclarecidos e aceitos – talvez por meio do estabelecimento de um foro neutro para aprendizagem e reconhecimento mútuos. Esta fase considera o que cada grupo de participantes pode realizar por si só, e onde outros participantes poderão ajudar.
5. **Registro e uso dos resultados.** Talvez seja necessária que os resultados de cada uma das fases acima sejam registrados de modos diferentes. A pesquisa geral poderá produzir relatórios detalhados e/ou pontos específicos de informação, ao passo que as fases participativas 2 a 4 poderão ser registradas de modo melhor pelo uso de tabelas e matrizes simples (veja exemplos no Apêndice). Na conclusão do processo, essas informações podem ser reexaminadas, modificadas e resumidas. Além das tabelas resumidas e as matrizes, deve-se dar ênfase à documentação da totalidade de assuntos que provavelmente se manifestarão no processo. Com frequência, são as percepções, recordações e pensamentos novos provocados pela interação de participantes que oferecem os meios e o impulso para avançar. As opções e os próximos passos concordados, desenvolvidos pelo processo, devem ser registrados claramente, e todos os participantes devem receber esse registro. O seguimento passa a ser crucial e pode ser realizado através da geração e do cumprimento de compromissos, e pelo monitoramento do progresso usando o quadro da ferramenta “Quatro Critérios”.

Como garantir resultados de qualidade pelo uso da “Quatro Critérios”

Na prática, a análise que usa os Quatro Critérios inclui dois componentes: a avaliação do equilíbrio de três Critérios (direitos, responsabilidades e rendas/lucros) de um participante como também entre todos os participantes; bem como a avaliação do estado do quarto Critério – relações – entre os participantes. Os três Critérios podem ser vistos como os ‘meios’ dos participantes, mas o progresso depende freqüentemente da qualidade das relações dos participantes locais, as políticas e cultura locais, e a influência das pressões externas.

- *Análise do equilíbrio de três Critérios para participantes:* É importante avaliar os três Critérios juntos em vez de separadamente, no contexto de um participante e entre grupos deles. Isto se dá porque é o equilíbrio dos direitos, responsabilidades e rendas dos participantes que constitui uma boa indicação das estruturas de poder subjacentes e dos incentivos atuais ou falta de incentivo para a realização de uso sustentável dos recursos naturais. Por exemplo:
 - Os elevados níveis de responsabilidade (por exemplo, na forma de regulamentos) sem um aumento paralelo de incentivos (lucros, rendas e direitos) têm se mostrado inexecutáveis na prática por falta da capacidade por parte do legislador (freqüentemente o estado) de obrigar o cumprimento
 - Os operadores privados freqüentemente têm direitos aos recursos naturais dos quais recebem rendas, mas, de modo comum, esses direitos são acompanhados por um baixo nível de responsabilidades, ou pelo descumprimento das responsabilidades.
- *Análise das relações entre participantes (o quarto Critério):* A qualidade de qualquer acordo relativo aos três Critérios depende da qualidade das relações entre os participantes envolvidos. Porém, isso é freqüentemente o aspecto mais difícil de avaliar. As relações podem ser analisadas de acordo com os seguintes fatores:
 - A *qualidade* das relações (por exemplo, boas, médias, conflitantes – baseadas na convergência das opiniões dos participantes), que pode indicar que um participante pode desempenhar um papel intermediário durante a fase de negociação entre duas partes atualmente em conflito
 - A *resistência* das relações, relativa à freqüência e intensidade de contato

- A *formalidade* das relações; certos tipos de relações informais podem permitir a grupos mais fortes impor suas opiniões sobre os grupos mais vulneráveis, e poderão fazer com que as intervenções externas tenham menos probabilidade de impactos significativos
- A *dependência* entre os participantes. Por exemplo: numa dependência do tipo comercial, poderá ser necessário ter 'árbitro' para assegurar que as partes com menor poder de negociação não sejam enganadas; uma dependência do tipo regulamentar poderá precisar ser acompanhada por incentivos a fim de ter efeito; a dependência técnica poderá exigir mudanças de atitude como no caso de quando o treinamento resulta em comportamento professor-estudante entre os não residentes e os aldeões; e a dependência social (algum capital social pode ser 'bagagem social não desejada') talvez seja a mais complexa de todas.

Freqüentemente ocorre um desequilíbrio entre os Quatro Critérios para participantes-chave. O diálogo sobre os resultados iniciais do quadro precisará então concentrar-se nas questões: que tipo de equilíbrio desejamos? Deve ser um equilíbrio perfeito mesmo, ou será que deve-se favorecer certos interesses?

A busca de critérios para analisar relações de participantes

Há várias maneiras de categorizar as relações entre participantes, as quais podem ser úteis no desenvolvimento de critérios para facilitar o progresso em prol de relações mais fortes. Por exemplo, as relações podem ser categorizadas por **funções**, a saber:

- serviço
- jurídico/ contratual
- mercado
- troca de informações
- contatos inter-pessoais
- desenvolvimento do poder

Outra dimensão seria a **qualidade** das relações, por exemplo, as percepções dos participantes, de um em relação ao outro, quanto a sua:

- conscientização
- relevância
- oportunidade
- acessibilidade
- meios de comunicação
- controle

Fontes: Baseado na FAO 1995, GTZ 1996,

Pontos fortes e fracos dos Quatro Critérios

Sendo uma ferramenta que trata de questões difíceis e delicadas, o quadro dos Quatro Critérios complementa outras ferramentas, tais como a *Análise do poder de participantes* porque ela:

- é fácil de entender;
- torna o conceito dos papéis de participantes mais operacional;
- pode facilitar a transição da participação comunitária para a negociação de múltiplos participantes;
- aborda cuidadosamente as questões de poder, tornando-as escrutáveis pelos participantes, e
- pode indicar as mudanças de capacidade necessárias para aumentar a sustentabilidade.

As questões relacionadas aos Quatro Critérios freqüentemente são muito sensíveis. Os grupos marginalizados poderão ter dificuldades de discuti-las de modo público. O significado disso pode ser que os grupos sociais pequenos/ entrevistas individuais são preferíveis a reuniões de assembléia, a fim de obter as opiniões de grupos menos vocais. Relacionado a isso:

- A fase de negociação de papéis/funções pode perturbar as estruturas sociais existentes. Embora, em alguns casos, isso seja desejável a longo prazo, precisa-se tomar muito cuidado na gestão de tal perturbação. É importante ter um moderador neutro e competente, e uma abordagem gradual.
- O quadro dos Quatro Critérios pode criar expectativas relativas a mudanças potenciais das estruturas de poder, e a realização de situações futuras 'desejadas'. Recomenda-se que seja utilizado em negociação somente se houver esperança razoável de que a análise possa ser seguida por alteração efetiva dos Quatro Critérios, mesmo que seja apenas a título de projeto-piloto

De modo geral, recomenda-se que os Quatro Critérios sejam usados como uma seqüência de passos, começando em base experimental e progredindo para tentar resolver as questões mais difíceis à medida que a confiança do participante crescer.

Links/fontes de informações adicionais

O quadro dos Quatro Critérios foi desenvolvido como parte de um projeto ('Desenvolvimento de Capacidade para o Desenvolvimento Sustentável na África') executado pelo IIED e seus associados em seis países africanos, com o suporte da DANIDA. O IIED e seus associados desenvolveram e testaram o quadro visando à definição dos papéis dos participantes como uma condição prévia para o desenvolvimento das necessidades de capacidade. O quadro foi aplicado em contextos específicos associados com a produção de carvão vegetal, produtos florestais não madeireiros, parques nacionais e agricultura em Senegal, Níger, Zâmbia, Camarões e Uganda, com comunitários, operadores privados e participantes do governo. O Apêndice desta folha de ferramenta cita um exemplo do uso da ferramenta, e mais alguns pensamentos sobre o tema de relações.

Antes de efetuar a análise dos Quatro Critérios, as seguintes ferramentas podem ser usadas com proveito: *Mapeamento de influência de participantes*. Os Quatro Critérios podem complementar a *Análise do poder de participantes*. Estas ferramentas podem ser encontradas no site www.policy-powertools.org

As seguintes referências são úteis:

Dubois, O., e Lowore, J., 2000. *The journey towards collaborative forest management in Africa*(O Caminho para o Manejo colaborador de florestas na África): Lições aprendidas e algumas ajudas de navegação. *Forestry and Land Use* (Silvicultura e Uso da Terra) Séries N.º 15, International Institute for Environment and Development, Londres

Dubois, O., 1998. *Capacity to manage Role Changes in Forestry: (A Capacidade de Administrar as Mudanças de Papéis na Silvicultura): Introdução do Quadro dos Quatro Critérios Forest Participation Series No. 11 (Participação Florestal, Série N.º 11)*, International Institute for Environment and Development, Londres

OAA. 1995. *Understanding farmers' communication networks – an experience in the Philippines* (Entendendo as Redes de Comunicação de Fazendeiros – uma experiência das Filipinas). *Communication for development case study 14* (Comunicação para desenvolvimento - Estudo de Caso 14), OAA, Roma

GTZ. 1996. *Process monitoring – work document for project staff* (Monitoramento de Processos – documento de trabalho para o pessoal de projetos). Doc. N.º 402/96 22 e NARMS Deprt 402, GTZ, Eschborn

Hobley, M., e Shields, D., 2000. *The reality of trying to transform structures and processes (A realidade de Tentar Transformar Estruturas e Processos): silvicultura e meios de subsistência rural*. Documento de Trabalho 132 do ODI, Overseas Development Institute (Instituto de Desenvolvimento Estrangeiro), Londres

Makano, R.M., Sichinga, R.K. e Simwanda, L., 1997. *Understanding stakeholders' responsibilities, relationships, rights and returns in forest resource utilisation in Zambia (Compreensão das responsabilidades, Relações, Direitos e Lucros de Participantes na Utilização de Recursos Florestais na Zâmbia): Quais as alterações necessárias para o manejo sustentável da floresta?* Relatório Final. International Institute for Environment and Development, Londres.

Tekwe, C., e Percy F. 2000. *Rights, Responsibilities, Revenues and Relationships with a focus on community forest benefit sharing (Direitos, Responsabilidades, Rendas e Relações voltados ao compartilhamento dos benefícios da floresta de comunidade): Um Estudo de Caso dos 4 Critérios em Bimbia Bonadikombo, Projeto Monte de Camarões*. Relatório não publicado. Projeto Monte de Camarões do DFID. DFID, Londres

Apêndice. Exemplos e Estudos de Caso

1. Um resumo dos direitos, responsabilidades, rendas e relações em Lukolongo, Zâmbia

| Participantes | Responsabilidades | Direitos | Receitas |
|---|---|---|--|
| Fazendeiros de Subsistência | Zeladores de terras | Colheita da floresta Cultivo da terra | Renda das florestas e dos produtos agrícolas |
| Fazendeiros emergentes | Algum manejo de terras | Cultivo da terra | Conforme acima citado |
| Produtores de carvão vegetal | Nenhum | Colheita de madeira | Renda de produtos florestais |
| Comerciantes de carvão | Nenhum | Comercialização de carvão vegetal | Renda do comércio |
| Fabricantes de itens de curiosidades | Nenhum | Colheita de madeira | Renda de produtos florestais |
| Pescadores | Nenhum | Pescaria | Renda da pescaria |
| Departamento de Silvicultura | Manejo da floresta, aplicação da legislação florestal | Arrecadação de rendas dos impostos florestais | Renda dos impostos florestais |
| ECAZ (uma ONG) | Promotor do desenvolvimento | Para facilitar o desenvolvimento | Indiretamente - criação de empregos |

| Relações | Fazendeiros de Subsistência | Fazendeiros emergentes | Carvão vegetal produtores | Fabricantes de itens de curiosidades | Pescador | Depto de Silvicultura | ECAZ |
|---|-----------------------------|------------------------|---------------------------|--------------------------------------|----------|-----------------------|------|
| Fazendeiros de subsistência | | | | | | | |
| Fazendeiros emergentes | Bom | | | | | | |
| Produtores de carvão vegetal | Bom | Bom | | | | | |
| Fabricantes de itens de curiosidades | Bom | Bom | Médio | | | | |
| Pescador | Bom | Bom | Bom | Bom | | | |
| Depto de Silvicultura | Razoável | Razoável | Inadequado | Inadequado | Médio | | |
| ECAZ | Bom | Bom | Bom | Médio | Bom | Bom | |

(Fonte: Makano *et al*, 1997)

2. Estudo de Caso de Metodologia dos Quatro Critérios: Projeto Monte de Camarões

Tekwe e Percy (2000) descrevem um projeto de “Quatro Critérios” realizado durante um seminário de 2 dias em Camarões. Os membros da equipe do Projeto Monte de Camarões (PMC) serviram como os moderadores e os funcionários do Ministério local de Meio Ambiente e Florestas (MINEF) participaram como assessores técnicos para o Comitê de Operações (CO). Solicitou-se do CO que juntasse suas idéias sobre seu entendimento do significado de compartilhamento e, em seguida, definir os direitos e responsabilidades a fim de possibilitar um entendimento comum do que o CO quer dizer antes de passar para a análise.

Foi feita uma coleta de idéias de clientes importantes da floresta de comunidade, produzindo uma lista de 18 categorias de participantes. As pessoas que participaram foram divididas em 2 grupos, cada qual com 9 participantes, para a análise.

Os grupos fizeram uma análise da situação corrente, discutindo e chegando a pleno acordo sobre os direitos, responsabilidades e rendas (benefícios) *correntes e reais* de cada participante em relação à floresta, antes de passar para o próximo. Os grupos registraram os pontos-chave e lançaram numa tabela uma contagem relativa (0 = nenhum, 5 = alto/ máximo) para cada um desses 3 Critérios. Nos casos de participantes com uma política ou responsabilidade legal não agirem de modo responsável, a descrição refletia a política e a contagem refletia a realidade.

Tabela de Direitos, responsabilidades e rendas atuais para 9 dos 18 participantes florestais

| SH | Direitos | Pontuação | Responsabilidade | Pontuação | Benefício | Pontuação |
|---|--|-----------|---|-----------|---|-----------|
| Produtores de carvão | Acesso parcial | 2 | Registrado com o CO | 2 | Renda direta | 4 |
| Exploradores de madeira | Access parcial | 0.5 | Nenhum | 0 | Renda direta – madeira | 4 |
| Recolhedores de lenha | Nenhum | 0 | Nenhum | 0 | Renda direta, recurso | 4.5 |
| CDC (uma empresa para-estatal de plantação) | Donos legítimos de arrendamentos | 5 | Assegurar manejo correto de terras | 1 | Nenhum | 0 |
| Chefes de tribo | Autorizar acesso a todos os recursos | 3 | Zeladores; Monitorar | 2 | Taxas; Presentes | 1 |
| Fazendeiros | Access a terrenos Participação/ tomada de decisões | 2 | Implementar plano de uso da terra (plantação de árvores); Averbação | 1 | Vendas de safras; Consumo de safras | 5 |
| MINEF | Supervisão; Manejo | 4 | Controlar a exploração; Arrecadar impostos do gov Procedimento de florestas de comunidade | 2 | Rendas de vendas em leilão; Taxas para exploração | 3.5 |
| BBNRC (conselho local de manejo florestal) | Autoridade de Manejo; Negociar em nome da comunidade; Sanção | 3 | Implementar a política de uso de terras; Monitoramento e controle; Estabelecer floresta de comunidade | 3 | Mesadas; Treinamento; Presentes; Taxas para informantes | 2 |
| Médicos tradicionais | Direito de usuário; Participação | 1 | - | 0 | Custos de consulta; Tratamento; Vendas de ervas | 5 |

Cada grupo apresentou sua tabela em sessão plenária, e os participantes conferiram os resultados juntos. Isto foi feito conferindo cada linha e cada coluna de “Critério” visando verificar a coerência delas e chegar a um acordo final. A descrição e contagens foram analisadas. Por exemplo, o MINEF assume, na realidade, menos responsabilidade do que o BBNRC (o conselho local pertinente de manejo florestal), e no mesmo grau dos chefes de tribo? Os chefes de tribo não

estão tirando quase nenhum benefício apesar de assumirem as responsabilidades? Os exploradores de madeira e produtores de lenha e de carvão vegetal estão se beneficiando de nível igual? As descrições dadas realmente representam a situação atual, ou o que deve ser a realidade? – o que, caso seja muito diferente, também foi anotado fora da tabela (por exemplo, o MINEF deve assumir mais responsabilidade do que assume atualmente). Essas comparações produziram alguns ajustes das contagens para torná-las em comparações entre participantes significativos, e chegou-se a um acordo sobre a “importância” relativa dos diferentes tipos de direitos, responsabilidades e benefícios.

Com base na tabela, ficou claro que as pessoas que se beneficiam atualmente são os utilizadores de recursos. A maioria desses participantes são usuários ilegais que não estão registrados no MINEF ou no BBNRMC. Pelo contrário, as pessoas com muita responsabilidade e direitos tiram poucos benefícios e não são os utilizadores diretos da floresta. Isto não era uma situação sustentável! Segue abaixo um resumo de classificação da situação atual dos participantes na floresta conforme revelada pela tabela completada.

| Participantes com os maiores direitos | Participantes com as maiores responsabilidades | Participantes com os maiores benefícios |
|--|---|--|
| 1. CDC 2. MINEF 3. MCP 4. BBNRMC/chiefs | 1. MCP 2. BBNRMC 3. MINEF/ aldeias/ os chefes/ as elites/ produtores de carvão/ LUC | 1. Fazendeiros/ pescadores 2. Lenha/ médicos tradicionais 3. Madeira/ carvão |

A visão futura

Foi repetido o mesmo exercício, mas desta vez pediu-se que os participantes visualizassem a floresta comunitária na sua forma 5 anos mais tarde se o exercício tiver êxito. A tabela assim produzida, uma vez aceita, serve como uma ferramenta de negociação e ponto de referência ou meta para o CO da floresta comunitária, suas regras e regulamentos necessários, e as necessidades de gerenciamento e controle dos participantes. Ela oferece uma base para diálogo e negociação com outros participantes a fim de chegar a um acordo apoiado por todas as partes.

Matriz das relações

Em seguida, o CO analisou as relações existentes entre os clientes, usando um par de matrizes inteligentes e códigos de cores para os tipos diferentes de relações (A = azul = excelente, Vd = verde = média, Vh = vermelho = inadequado/ conflitante, - = nenhuma relação, ou não conhecida)

| | Fazendeiros | MINEF | BBNRMC | Aldeias | Admin | LUC | Doc de Com | Carvão Vegetal | Madeira | Lenha | Caçadores | PMC | MINAGRI | CDC | Elites |
|-----------------|-------------|-------|--------|---------|-------|-----|------------|----------------|---------|-------|-----------|-----|---------|-----|--------|
| Chefes de tribo | Vd | A | A | A | A | Vd | - | Vd | Vh | Vh | - | A | Vd | Vd | Vd |
| Fazendeiros | | Vd | Vd | Vd | Vd | - | - | Vd | Vh | Vh | - | A | Vd | Vd | Vd |
| MINEF | | | A | Vd | A | Vd | - | Vd | Vh | Vh | Vh | A | A | Vd | - |
| BBNRMC | | | | A | A | A | - | A | Vh | Vh | Vh | A | Vd | Vd | Vd |
| Aldeias | | | | | A | A | - | - | Vh | Vh | Vh | A | Vd | Vd | A |
| Admin | | | | | | A | A | - | Vh | Vh | Vh | A | A | A | A |
| LUC | | | | | | | - | - | - | - | - | A | Vd | A | - |
| Doc de Com | | | | | | | | - | Vd | Vd | Vd | Vd | - | - | - |
| Carvão vegetal | | | | | | | | | A | A | - | Vd | - | - | - |
| Madeira | | | | | | | | | | A | - | Vh | - | Vd | Vh |
| Lenha | | | | | | | | | | | - | Vh | - | Vh | Vh |
| Caçadores | | | | | | | | | | | | - | - | - | Vd |
| PMC | | | | | | | | | | | | | A | Vd | Vd |
| MINAGRI | | | | | | | | | | | | | | A | Vd |

exemplo, serviços de terceirização, privatização das funções estatais, funções explícitas para as ONGs e novas organizações); o fortalecimento das novas organizações civis (por exemplo, afiliação de organizações e comitês de aldeias); e experimentos com relações contratuais recentemente definidas.

Relações C e D: É provável que seja difícil, no futuro próximo, causar impactos nos meios de subsistência somente por concentrar-se no apoio à *mudança organizacional interna* dentro das agências estatais, ou pelo desenvolvimento gradativo da capacidade interna ou pelo re-posicionamento radical das agências e do “hardware” da mudança estrutural.

Porém, as mudanças do “software” de organizações (como as coisas são feitas), especialmente o processo de desenvolver quadros de planejamento estratégico, poderão causar impactos nos meios de subsistência, principalmente se as mesmas envolverem vínculos com outros órgãos de planejamento. Tais processos novos exigem competências, atitudes e estilos de administração novos, em níveis superiores e inferiores dentro das organizações. O fortalecimento das organizações comunitárias baseia-se no acesso a informações melhores, capacidades aprimoradas de negociação, vínculos melhores com os mercados e habilidades administrativas para a comercialização.

Relações E: Visto que muitas das políticas que afetam os meios de subsistência são trans-setoriais, as relações fracas e a falta de coordenação entre os órgãos governamentais constituem um impedimento significativo da viabilização de estratégias de subsistência mais sustentáveis.

Relações F e G: As mudanças de C, D e E por si só, ou seja, a mudança a curto prazo de quadros de planejamento, não conduzirá necessariamente a impactos sustentáveis nos meios de subsistência. Poderá ser necessário que um programa contemple o planejamento no contexto estratégico maior, isto é, o relacionamento de *vários participantes com o processo de políticas*. É importante apoiar os participantes na cidadania maior e nas funções de ator de política com informações e comunicação melhores de forma que eles possam: -

- gerar coalizões mais sólidas relativas a questões específicas
- articular políticas específicas como parte de uma pauta de política mais coerente
- incentivar a legitimação de políticas (por leis consultadas e por opinião pública)
- envolver-se nas decisões sobre as políticas de recursos

Isso exige “pontas de entrada” em diversos níveis, dentro e fora das organizações estaduais e governamentais.

(Fonte: Hopley e Shields, 2000)