



**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA**

**CENTRO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**

**Governança e Gestão Florestal no Acre:  
Instituições e Atores em Busca do Desenvolvimento Sustentável**

**Idésio Luis Franke**

Orientador: **Donald Rolfe Sawyer**

**Tese de Doutorado em Desenvolvimento Sustentável**

Brasília-DF, Outubro de 2012

FRANKE, Idésio Luis.

**Governança e gestão florestal no Acre:** instituições e atores em busca do Desenvolvimento Sustentável.

Idésio Luis Franke.

Brasília, 2012.

264 p.: il.

Tese de Doutorado. Centro de Desenvolvimento Sustentável.  
Universidade de Brasília, Brasília.

1. Governança florestal. 2. Gestão florestal. 3. Amazônia. 4. Acre.  
5. Desenvolvimento sustentável.

I. Universidade de Brasília. CDS.

II. Título.

É concedida à Universidade de Brasília permissão para reproduzir cópias desta tese e emprestar ou vender tais cópias somente para propósitos acadêmicos e científicos. O autor reserva outros direitos de publicação e nenhuma parte desta tese de doutorado pode ser reproduzida sem a autorização por escrito do autor.

---

**Idésio Luis Franke**

**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA**  
**CENTRO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**

**Governança e Gestão Florestal no Acre:**  
**Instituições e Atores em Busca do Desenvolvimento Sustentável**

**Idésio Luis Franke**

Tese de Doutorado submetida ao Centro de Desenvolvimento Sustentável da Universidade de Brasília, como parte dos requisitos necessários para a obtenção do Grau de Doutor em Desenvolvimento Sustentável, área de concentração em Política e Gestão Ambiental.

Aprovado por:

---

Donald Rolfe Sawyer, Doutor (Universidade de Brasília/CDS)  
(Orientador)

---

Thomas Ludewigs, Doutor (Universidade de Brasília/CDS)  
(Examinador Interno)

---

Fernando Paiva Scárdua, Doutor (Universidade de Brasília)  
(Examinador Interno)

---

Herbert Cavalcante de Lima, Doutor (Embrapa /CPAC)  
(Examinador Externo)

---

Eraldo Matricardi, Doutor (Universidade de Brasília/Faculdade de Tecnologia/Departamento de Engenharia Florestal)  
(Examinador Externo)

---

Joseph Samson Weiss , Doutor (Universidade de Brasília/CDS)  
(Suplente)

Brasília-DF, 10 de outubro de 2012.

## *Dedicação*

*Em especial aos queridos rebentos  
Nawane Melo Franke e Kauri Melo Franke,  
luxes radiantes que iluminam e dão sentido à minha vida.*

*A minha querida sobrinha Kiary Franke dos Santos  
flor mais nova, linda e esplendorosa de nosso jardim.*

*A minha querida mãe Angelina Franke (in memoriam),  
mulher de fibra, força, coragem e inteligência, que exerceu  
influência fundamental e determinante na minha trajetória  
de vida, formação moral, ética e profissional. Luz que não se apaga.*

*Ao meu querido pai Otomar Nelson Franke,  
pelos ensinamentos, dedicação, amor e incansável incentivo na  
estrada da vida, a estimável, afetuosa e especialíssima gratidão.*

*Ao meu querido irmão Cliton Franke (in memoriam)  
pela breve, mas gratificante, solidária e fraterna convivência.*

*A minha querida irmã Janete Erci Franke,  
exemplo de perseverança e determinação, pelo companheirismo,  
convivência, presença e apoio em todos os momentos, mas  
principalmente, naqueles mais difíceis.*

## **AGRADECIMENTOS**

Ao professor e orientador Dr. Donald Sawyer, pelo excelente, paciente e valioso apoio em todos os momentos do curso de doutorado.

Aos examinadores da tese na Universidade de Brasília, doutores Fernando Paiva Scárdua e Thomas Ludewigs, pelo tempo despendido na avaliação do trabalho e imensas contribuições no enriquecimento do conteúdo.

Aos examinadores externos da tese, doutores Herbert Lima Cavalcante, pesquisador da Embrapa Cerrados, e Eraldo Matricardi, professor do Departamento de Engenharia Florestal, Faculdade de Tecnologia, Universidade de Brasília, bem como Joseph Samson Weiss, professor colaborador do Centro de Desenvolvimento Sustentável da UnB, pela disposição e apoio ao estudo na trajetória de conclusão do trabalho e Manoel Sobral Filho, ex-representante da ITTO na América Latina e consultor independente também colaborou.

À Dra. Doris Sayago, coordenadora do Curso de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável da UnB, pelo apoio na reta final de conclusão desta tese.

A análise das questões expostas neste trabalho e que compuseram o conteúdo mais significativo não teria se concretizado sem a contribuição decisiva dos atores (ver apêndice A) que tiveram um papel fundamental no enriquecimento desse estudo. Aos profissionais, gestores, líderes, políticos, empresários, extrativistas, pesquisadores, pecuaristas, juristas, agricultores e ambientalistas, a especial gratidão, aos quais faço questão de mencionar: Magaly Medeiros, Júlio Barbosa, Leide Aquino, Tião Viana, Carlos Ovídio Rocha, Mario Jorge Fadell, Eufraan Amaral, Adelaide Fátima, Ronald Polanco, Judson Valentim, José Fernandes do Rêgo, Luis Cláudio de Oliveira, Assuero Veronez, Rodrigo Neves, Alberto Pereira Tavares, Leandro Domingos, David de Abreu Pardo e Mary Teodoro Oliveira Silva.

Na elaboração do projeto de tese do doutorado, derradeira fase do curso, obtiveram-se valiosas contribuições dos professores do Centro de Desenvolvimento Sustentável da UnB Joseph Weiss, Marcel Bursztyn, Maria Augusta Bursztyn e Fernando Scárdua. Na fase de conclusão do curso, as informações do pesquisador Eufraan Amaral e Luis Cláudio de Oliveira foram essenciais. Suas valiosas observações e contribuições foram de extrema relevância para a definição metodológica, análise dos dados e elaboração do conteúdo final do estudo.

Nada disso teria se consumado sem o apoio dos colegas de curso, professores e colaboradores do CDS-UnB e da Embrapa, além do apoio do Sindicato Nacional dos Trabalhadores de Pesquisa e Desenvolvimento Agropecuário – SINPAF e muita gente generosa e solidária, de organizações diversas, às quais devoto gratidão.

Ao longo dos últimos cinco anos de aprendizado, o trabalho investigativo proporcionou novos olhares e percepções sobre o mundo, a vida e o meio ambiente, considerando o caráter não dogmático, multidisciplinar, interinstitucional, inovador e desafiador no curso de doutorado em Desenvolvimento Sustentável – área de Política e Gestão Ambiental, que incita, permanentemente, à quebra de conceitos e paradigmas, na busca de novas perspectivas, análises, críticas e utopias, que fazem avançar o conhecimento nessa aventura enigmática que é a vida.

À Doutora Luisa Lessa, professora da Universidade Federal do Acre, e Mary Dayse Kinzo, pela correção ortográfica, gramatical e textual.

Aos Doutores Nilson Bardales, Tadário Kamel e William Flores, pelo auxílio na elaboração de mapas de uso da terra e áreas protegidas do Acre, coleta, análise de dados e conselhos nos momentos mais difíceis.

Aos Engenheiros Agrônomos Paulo Roberto Viana, Cleudo Gadelha, Eliane Maciel e Emanuel Amaral; aos Engenheiros Florestais Carlos Ovídeo Rocha e João Paulo; aos Economistas Raimundo Lima de Araújo e Geógrafo Altevir Paulo da Silva; aos Analistas Carlos Rebello e Luciane Araújo Melo; aos colegas da Assembléia Legislativa do Estado do Acre, em especial a José Altevir e Júlio Dourado; ao jornalista Romerito Aquino e à bióloga Magaly Medeiros, pela amizade e convivência.

Ao “povo do Alto Acre” e ao querido torrão, Brasília, e aos companheiros de trabalho, professores do jardim à universidade, sem os quais não conseguiria alcançar esse título.

A todos os familiares, pelo incentivo, suporte espiritual e moral ao longo da trajetória de vida.

Aos amigos, por acreditarem ser possível colocar a ciência a serviço do coletivo.

A todas as pessoas que foram imprescindíveis a esta caminhada.

## *Salvar a Floresta Amazônica*

O que é o meio ambiente?  
É simplesmente uma casa.  
Só que grande já demais.  
Do tamanho do universo.

Dentro dela cabe o mundo,  
mundo, mundo, giramundo e cabe o sonho  
profundo de amor, que essa casa tem.

Amor: dar e receber.  
Como ela gosta de dar!  
Sabe que é sempre a melhor  
maneira de receber.  
Seu amor é tão bonito!

O seu nome é lindo: TERRA,  
Céu e chão da Natureza.  
É a Gaia do mito grego.  
Já não é mais um segredo  
que ela é um ser vivo também.

E vive de inventar vida.  
Cada coisa que ela cria  
-pode ser nuvem, lajedo,  
sumaumeira, vagalume-  
é pra dar contentamento  
a quem mora dentro dela.

Mora a flor e o beija-flor,  
mora o ninho e o passarinho, a criança e a  
esperança, mora o tempo e o passatempo.

Sua invenção poderosa?  
O manancial que não cessa.  
Sua glória e sua festa  
foi ter plantado a Floresta,  
coração verde da Casa,  
feito de verdes e escamas,  
bromélias e matrinchãs,  
de várzeas e terras firmes,  
de boto de olho na moça  
lavando roupa na beira,  
de gavião e bem-te-vi, de terra roxa alagada, capim  
azul canarana,  
coruja cantando aflita  
dizendo adeus pras estrelas,  
de caboclo plantador de maniva pra farinha,  
de tudo a floresta faz, um jeito para ensinar  
a alegria de viver.

Mas da multidão de seres  
que ela inventou,  
pois um deles chamado humano,  
que se fez das virtude dos seus verdes,  
a cabeça converteu  
em maldoso desumano  
que lhe vem varando os âmagos  
com lâmina envenenada  
de fogo e de ingratidão.

Eita-ferro! A Natureza  
sabe ser mãe, mesmo assim,  
queimada e compadecida,  
persiste fiel à bondade,  
que é seu destino e seu dom.

Floresta, casa da Vida,  
minha prenda preferida,  
cabocla suburucu, popa de lancha,  
bandeira no vento, turquesa azul.  
Senhora sempre menina,  
criança que não se cansa  
de repartir a esperança.

Assim bem aconchegada  
pelo poder que perdura,  
a mata te estende a mão.  
Por isso cantando vou,  
seguindo o rumo da luz  
que Mariana me mostrou,  
pelo caminho das pedras  
que seu Diga abriu,  
diamante de grande sabedoria.

Filha da Terra, a Floresta  
é a mais luminosa bênção  
que a Natureza te deu.  
Dos seus troncos malferidos,  
quando anoitece, ouve bem,  
se ergue um pungente clamor.  
Não é canto de guariba,  
Nem silvo de curupira.  
É a mata pedindo ajuda.

A Floresta é a tua Casa.  
Cuida dela com amor.

*Thiago de Mello*

## RESUMO

A Amazônia constitui-se num dos maiores patrimônios do Brasil e da humanidade por causa da riqueza da biodiversidade e dos recursos minerais e hídricos. A governança e gestão florestal constituem-se num desafio, face à necessidade do uso e conservação desse recurso e a devastação recente. Esta tese tem como objetivo descrever e analisar o quadro institucional e a visão dos atores envolvidos na gestão florestal no Acre. Foi utilizada a abordagem multimétodos em três etapas distintas, combinando observação participante, análise de documentos e entrevistas semi-estruturadas. Foram entrevistados 18 atores selecionados em uma amostragem intencional de agentes pertencentes ao setor público (executivo, legislativo e judiciário), setor privado e terceiro setor. Foi contextualizado o quadro institucional relacionado à temática na Amazônia brasileira e no Acre. Foram descritos e analisados os fatores que influenciam a sustentabilidade quanto ao uso e conservação florestal segundo os atores. Foram identificados e analisados os principais fatores críticos e a situação da governança e gestão florestal no Acre. Verificou-se que a base institucional da União serve de alicerce para a gestão florestal nos estados. A estrutura fundiária desordenada, falta de capacitação organizacional e planejamento, pouca presença do Estado, descumprimento da legislação florestal, insuficiência e desarticulação das políticas públicas, deficiência de conhecimentos e tecnologia, falta de agregação de valor e desorganização da cadeia de produtos florestais, não valorização da floresta e informação e comunicação deficientes constituem-se nos principais problemas da governança e gestão florestal. Verificou-se um gradual crescimento e fortalecimento do aparato organizacional público e da política estadual de valorização do ativo ambiental florestal, por meio de manejo florestal, áreas naturais protegidas, Zoneamento Ecológico-Econômico, serviços ambientais e diversos incentivos econômicos. Observou-se a expansão das Unidades de Conservação, aumento da produção florestal e diminuição dos desmatamentos no Acre, também auxiliado pela descentralização no licenciamento e fiscalização de empreendimentos florestais. Estratégias de governança participativa e democrática para consulta e deliberação na tomada de decisões de políticas e estabelecimento de legislação têm possibilitado maior transparência nas ações públicas de promoção de bem estar social. O fortalecimento das instituições e o empoderamento dos atores permitem ampliar e melhorar a confiança dos agentes envolvidos na edificação e no desenvolvimento de estruturas de gestão florestal mais complexas. A confrontação dos diferentes interesses e níveis de poder dos atores relacionados direta ou indiretamente ao uso e conservação dos recursos florestais no Acre mostrou a importância da consolidação de instituições fortes e a construção de políticas consistentes de desenvolvimento regional sustentável. O estudo aponta para a necessidade de um Estado forte, que estabeleça os marcos de regulação social e ambiental adequados ao uso e conservação desse recurso natural, agindo por meio de instituições consolidadas e uma base legal adequada que promova políticas públicas e interações promissoras para a geração de um ambiente virtuoso que contemple os interesses coletivos. A questão que permanece é se todo o avanço realizado na gestão florestal no Acre, muitas vezes de forma pioneira, poderá se sustentar e ser suficientemente bom nas condições econômicas de um estado periférico de uma região periférica. Também resta saber se essa gestão de um setor específico poderá ser suficientemente boa no contexto mais amplo da governança que envolve todos os setores econômicos e sociais em todos os níveis, do local ao global.

**PALAVRAS-CHAVE:** Amazônia. Acre. Governança florestal. Gestão florestal. Desenvolvimento Sustentável.

## ABSTRACT

The Amazon is one of Brazil's and mankind's greatest assets because of its rich biodiversity and its mineral and water resources. Forest governance and management that are "good enough" constitute a challenge, given the need for the use and conservation of these resources and their recent devastation. This thesis aims to describe and analyze the institutional framework and visions of the stakeholders involved in forest management in Acre. A multi-method approach was used in three distinct stages, combining participant observation, document analysis and semi-structured interviews. In an intentional sample comprising the public sector (executive, legislative and judiciary branches), private sector and third sector, 18 selected stakeholders were interviewed. The institutional framework for forest governance and management in the Brazilian Amazon and Acre was contextualized. The factors that, according to the stakeholders, influence the sustainability of forest use or conservation were described and analyzed. The key critical factors that influence the current status of forest governance and management in Acre were identified and analyzed. It was found that the federal institutional framework serves as the foundation for forest management in the states. The main problems of governance and forest management are: disorganized land tenure, insufficient organizational training and planning, low presence of the State, disrespect for forestry laws, insufficient and uncoordinated public policy, shortage of knowledge and technology, lack of added value in disorganized value chains of forest products, insufficient appreciation of forests and deficient information and communication. There has been gradual growth and strengthening of the state organizational apparatus and state policies and appreciation of the environmental forest assets through forest management, protected natural areas, ecological-economic zoning, environmental services and various economic incentives. There was expansion of protected areas, increase in forest production and decrease in deforestation in Acre, due in part to decentralization of licensing and inspection of forest enterprises. Strategies for democratic and participatory governance for consultation and deliberation in policy decisions and legislation have led to greater transparency in public policies for the promotion of social welfare. The strengthening of institutions and empowerment of stakeholders allow expansion and improvement of confidence of agents involved in the building and development of more complex forest management structures. The confrontation of different interests and power levels of the stakeholders directly or indirectly related to the use and conservation of forest resources in Acre made clear the importance of consolidated institutions and the building of consistent policies for sustainable regional development. The study points to the need for a strong State to establish the social and environmental regulatory frameworks for proper use and conservation of natural resources, acting through consolidated institutions and an appropriate legal basis to promote public policies and promising interactions for generating a virtuous environment that attends to collective interests. The question remains whether all the progress made in forest management in Acre, often a pioneer, can sustain itself and be good enough in the economic context of a peripheral state in a peripheral region. It also remains to be seen whether the administration of a specific industry can be good enough in the broader context of governance that involves all economic and social sectors at all levels, from local to global.

**KEYWORDS:** Amazon. Acre. Forest governance. Forest management. Sustainable Development.

## RÉSUMÉ

L'Amazonie est l'un des plus grands atouts du Brésil et de l'humanité, en raison de la richesse de la biodiversité et des ressources minérales et l'eau. La gouvernance et la gestion des forêts constitue un défi pour les gouvernements et la société, étant donné la nécessité pour la conservation et l'utilisation de cette fonctionnalité, en vue de la dévastation récente de l'Amazonie. Cette thèse vise à décrire et analyser le cadre institutionnel et la vision des acteurs de la gouvernance de l'environnement et la gestion des forêts dans l'Etat d'Acre, d'évaluer leur influence sur l'utilisation durable et la conservation de cette ressource. Approche Multimétodos a été utilisé pour recueillir des données en trois étapes distinctes, combinant l'observation participante, analyse de documents et entretiens semi-structurés. Nous avons interrogé dix-huit joueurs sélectionnés dans un but précis des échantillons composés d'officiers des sphères du secteur public (exécutif, législatif et judiciaire), le secteur privé et le secteur tertiaire - impliqués dans la gouvernance et la gestion des forêts à Acre. Il en contexte du cadre institutionnel lié au thème de l'Amazonie brésilienne, sous forme de résumé, et Acre plus en détail. Ont été décrits et analysés les facteurs dans les dimensions restreintes de la durabilité dans l'utilisation et la conservation des forêts, sur la base des opinions des acteurs. Ont été identifiés et analysés les principaux facteurs et la situation critique de la gouvernance et la gestion forestière à Acre. Il a été constaté que la base institutionnelle de l'Union qui sous-tend le développement de la législation, la structure d'organes et de la mise en place des politiques et des mécanismes ou des instruments et sert de fondement pour l'établissement de la base institutionnelle dans le domaine des forêts dans les Etats. La structure de la terre en désordre, le manque de formation et la planification organisationnelle, présence de l'Etat peu, violation des lois forestières, l'échec et la désarticulation des politiques publiques, le manque de connaissances et de technologies pour l'utilisation rationnelle des ressources forestières, le manque de valeur ajoutée et la désorganisation des la chaîne des produits forestiers, la diminution de la forêt, et les handicaps de l'information et de communication, constituent les principaux problèmes de gouvernance et de gestion des forêts. Il était une croissance progressive et le renforcement de l'appareil public et l'organisation de la politique étatique de valorisation des actifs environnementaux des forêts, principalement liés à la gestion des forêts au zones naturelles protégées, le zonage écologique et économique d'Acre (ZEE/AC), des services diverses mesures d'incitation économiques et environnementaux qui induisent le développement grâce à l'utilisation durable et la conservation de ces ressources. Nous avons observé une expansion des zones protégées (AP), la production a augmenté et la réduction de la déforestation des forêts à Acre, a également aidé par la décentralisation dans l'octroi de licences et de la supervision des projets de foresterie. Stratégies pour la gouvernance participative et de consultation et de délibération démocratiques dans la prise de décisions politiques et la mise en place d'une législation fondée sur les conseils, commissions, comités, organisations de la société civile et des événements privés et de réseaux de coopération technico-scientifique locale, nationale et internationale ont permis une plus grande transparence dans les politiques publiques visant à promouvoir le bien-être social dans la forêt d'Acre. Le renforcement des institutions et de l'autonomisation des acteurs vous permettent d'étendre et d'améliorer la confiance de ceux impliqués dans la construction et le développement de structures de gouvernance et la gestion des forêts plus complexes et moins formelle. La confrontation des différents intérêts et les niveaux de pouvoir des acteurs directement ou indirectement liés à l'utilisation et la conservation des ressources forestières dans l'état d'Acre était essentiel de vérifier l'importance de la consolidation des institutions fortes, et la construction de politiques cohérentes pour un développement régional durable. L'étude de cas sur la gouvernance et la gestion des forêts à Acre, pointez sur la nécessité d'un Etat fort, d'établir des cadres réglementaires et l'environnement social adaptés à l'utilisation et la conservation de cette ressource naturelle, le travail à travers des institutions et une base consolidée adéquate la politique juridique et publique qui favorise les interactions prometteuses pour générer un environnement qui comprend virtuoses intérêts collectifs.

**MOTS-CLÉS:** Amazonie. Acre. La gouvernance forestière. La gestion des forêts. Développement durable.

## RESUMEN

La Amazonía es uno de los mayores patrimonios de Brasil y de la humanidad, esto se verifica por las abundantes riquezas en biodiversidad de los ecosistemas y la inmensidad de sus recursos minerales e hídricos. La gobernanza y la gestión forestal suficientemente buenas son un reto para los gobiernos y la sociedad, dada la necesidad de uso y conservación de estos recursos, visto la reciente devastación de la Amazonía. Esta tesis tuvo como objetivo describir y analizar la situación institucional y la visión de los actores en los padrones y ambiente de la gobernanza y gestión forestal en el estado de Acre, para evaluar su influencia sobre el uso sostenible y la conservación de este recurso. En la recopilación de datos se utilizó el enfoque multimétodo en tres etapas distintas, combinando la observación participante, análisis de documentos y entrevistas semiestructuradas. Fueron entrevistados dieciocho actores seleccionados en una muestra intencional sistemática - compuesta por agentes de las esferas del sector público (ejecutivo, legislativo y judicial), privado y el tercer sector - involucrados con la gobernanza y la gestión de los bosques de Acre. Fue contextualizado el cuadro institucional relacionado con el tema en la Amazonia brasileña y en Acre con mayor detalle. Se describen y analizan los factores que conllevan a la sostenibilidad en el uso y conservación de los bosques desde el punto de vista de los actores. Se identificaron y analizaron los principales factores críticos y la situación de la gobernanza y la gestión de los bosques de Acre. Se encontró que la base institucional de la Unión que fundamenta la elaboración de leyes, la estructuración de los órganos y el establecimiento de políticas y mecanismos/instrumentos, sirve como base para el desarrollo de una base institucional en el área forestal en los estados. La estructura desordenada de propiedad de la tierra, la falta de capacitación organizativa y planificación, la reducida presencia del Estado, el incumplimiento de las leyes forestales, la insuficiencia y desarticulación de las políticas públicas, los pocos conocimientos y tecnologías para el aprovechamiento racional de los recursos forestales, la falta de valor añadido a la producción, la desorganización de la cadena de productos forestales, la no valoración de los bosques y la deficiencia de información y comunicación, constituyen los principales problemas de la gobernanza y gestión forestal. Hubo un crecimiento gradual y el fortalecimiento del aparato público y de la política estatal de valoración de activos ambientales de los bosques, principalmente relacionados con la gestión forestal, áreas naturales protegidas, el Zoneamiento Ecológico Económico (ZEE-AC), con los servicios ambientales y diversos incentivos económicos que inducen el desarrollo mediante el uso sostenible y la conservación de estos recursos. Se observó una expansión de las Unidades de Conservación (UCs), aumento de la producción forestal y la reducción de la deforestación en Acre, también ayudado por la descentralización de la autorización y supervisión de los proyectos forestales. Estrategias de gobernanza participativa y democrática para la consulta y deliberación en la toma de decisiones políticas y el establecimiento de la legislación, con base en las juntas, comisiones, comités, organizaciones de la sociedad civil y privados, eventos técnico-científicos e redes de cooperación local, nacional e internacional han permitido una mayor transparencia en las políticas públicas para promover el bienestar social en el ambiente forestal Acreano. El fortalecimiento de las instituciones y el empoderamiento de los actores le permiten ampliar y mejorar la confianza de los involucrados en la construcción y el desarrollo de las estructuras de gobernanza y gestión de los bosques más complejas y menos formales. La confrontación de diferentes intereses y niveles de poder de los actores directa o indirectamente relacionados con el uso y la conservación de los recursos forestales en el estado de Acre era esencial para verificar la importancia de consolidar y construir instituciones sólidas y políticas coherentes para el desarrollo regional sostenible. El estudio de caso sobre la gobernanza y la gestión de los bosques de Acre apuntan a la necesidad y conveniencia de un Estado fuerte que establezca las características de la regulación social y medioambiental para el uso adecuado y la conservación de este recurso natural, a través de instituciones fuertes y una base jurídica suficiente para promover políticas públicas y las interacciones prometedoras para la generación de un ambiente virtuoso que incluye los intereses colectivos.

**PALABRAS-CLAVE:** Amazonas. Acre. La gobernanza forestal. Manejo forestal. El desarrollo sostenible.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1	Modelo analítico básico do trabalho.....	63
Figura 2	Localização do Acre na América do Sul e Brasil.....	67
Figura 3	Mapa de Gestão Territorial do Estado do Acre. ZEE-AC, Zona 1 - Consolidação de sistemas de produção sustentáveis.....	113
Figura 4	Áreas protegidas do Estado do Acre, 2009.....	201
Figura 5	Desmatamento e Áreas Protegidas no Acre até 2010.....	202
Figura 6	Localização das áreas licenciadas para extração de madeira por meio de Manejo Florestal Sustentável no Estado do Acre, 2004 – 2010.....	205
Figura 7	Mapa de Gestão e Zonas Territoriais no ZEE-AC.....	210
Figura 8	Políticas de Valorização do Ativo Ambiental - 2010.....	211
Figura 9	Região do Madre Dios,-Acre,-Pando (MAP) e localização estratégica na Amazônia.....	218
Figura 10	Desmatamento na Amazônia Legal, 1988-2010.....	221
Figura 11	Taxas de desmatamento na Amazônia e no Acre, 1988-2010.....	221
Figura 12	Desmatamento da Amazônia brasileira, por Estado, 2008.....	222
Figura 13	Desmatamento na Amazônia Legal, por Estado, 1988-2010.....	222
Figura 14	Desmatamento no Acre por município, 2008.....	223
Figura 15	Desmatamento, Áreas Protegidas e Projetos de Assentamento no Acre até 2010.....	224
Figura 16	Modelo e arranjo institucional do PPCD-AC, 2010.....	225
Figura 17	Redução de desmatamento e emissão de Carbono no Acre, 1995-2020.....	226
Figura 18	Florestas e áreas agrícolas em chamás no Acre, 2005 e 2010.....	227

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1	Fontes de informação nos estudos de caso.....	69
Tabela 2	Fatores institucionais e estruturais críticos na governança e gestão florestal no Acre na visão dos atores.....	143
Tabela 3	Fatores institucionais e estruturais críticos na governança e gestão florestal no Acre na visão dos atores, quanto às áreas naturais protegidas.....	153
Tabela 4	Áreas Naturais Protegidas no Estado – 2009.....	200
Tabela 5	Área explorada e volume extraído de Manejos Florestais no Acre - 2005/-2010..	204

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1	Abordagens teóricas e princípios que tratam sobre governança.....	36
Quadro 2	Definição de quatro processos de aprendizagem.....	60
Quadro 3	Principais características dos processos de aprendizagem.....	60
Quadro 4	Dimensões e temas/variáveis principais para verificar a governança e gestão florestal no Acre.....	64
Quadro 5	Principais Leis Complementares e Ordinárias do Acre relacionadas às florestas.....	84
Quadro 6	Principais Decretos Estaduais do Acre relativos às florestas.....	85
Quadro 7	Principais Resoluções de Conselhos Estaduais relacionado a florestas.....	86
Quadro 8	Principais órgãos de governo do Acre responsáveis pela Política Florestal....	89
Quadro 9	Nota técnica sobre as Zonas de Processamento de Exportação – ZPE's.....	133

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ABINCI	Associação Brasileira da Indústria de Madeira Processada Mecanicamente
ACISA	Associação Comercial, Industrial e de Serviços do Estado do Acre
AIMEX	Associação das Indústrias Madeireiras de Exportação do Pará
APA	Área de Proteção Ambiental
APP	Área de Preservação Permanente
ARIE	Área de Relevante Interesse Ecológico
ASIMANEJO	Associação das Indústrias Madeireiras de Manejo Florestal do Acre
ATER	Assistência Técnica Rural
BASA	Banco da Amazônia
BCB	Banco Central do Brasil
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD	Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento - Banco Mundial
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CDB	Convenção da Diversidade Biológica
CDM	<i>Clean Development Mechanism</i> – Mecanismo de Desenvolvimento Limpo
CEA	Comissão de Educação Ambiental do Estado do Acre
CEFLORA	Centro de Educação Profissional Escola da Floresta
CEGdRA	Comissão Estadual de Gestão de Riscos Ambientais do Acre
CEI	Conselho Estadual Indígena do Acre
CEMACT	Conselho Estadual de Meio Ambiente, Ciência e Tecnologia do Acre
CERFLORA	Centro de Formação e Tecnologias da Floresta
CDRFS	Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural e Florestal Sustentável do Acre
CFE	Conselho Florestal Estadual do Acre
CIDA	Agência de Cooperação e Desenvolvimento do Canadá
CMN	Conselho Monetário Nacional
CNA	Confederação Nacional da Agricultura
CNS	Conselho Nacional dos Seringueiros
COFINS	Contribuição para Financiamento da Seguridade Social
CONAMA	Conselho Nacional do Meio Ambiente
CONDIAC	Consórcio Intermunicipal do Alto Acre e Capixaba
COOPERFLORESTA	Cooperativa dos Produtores Florestais Comunitários do Acre
COOPERACRE	Cooperativa Central de Comercialização Extrativista do Acre
COPIAI-AC	Comissão Política de Incentivo às atividades Industriais do Acre
CP	Câmaras Permanentes
CPT	Comissão Pastoral da Terra
CPTEC	Centro de Previsão de Tempo e Estudos Climáticos do INPE
CTA	Centro de Trabalhadores da Amazônia
CTCT	Câmara Técnica de Ciência e Tecnologia
CT&I	Ciência, Tecnologia e Inovação
CTMA	Câmara Técnica de Meio Ambiente
CZPE	Conselho Nacional de Zonas de Processamento de Exportação
D & D	Diagnóstico e Desenho
DOF	Documento de Origem Florestal
DPTRN	Departamento de Pesquisas Tecnológicas dos Recursos Naturais do Acre
DRP	Desenvolvimento Rural Participativo
DRR	Desenvolvimento Rural Rápido
EIA	Estudo de Impacto Ambiental
EMATER	Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural
EMBRAPA	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
ESEC	Estações Ecológicas
FAEAC	Federação da Agricultura do Estado do Acre
FAO	<i>Food and Agriculture Organization</i> – Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação
FEBRABAN	Federação Brasileira dos Bancos

FCM	Fundação Chico Mendes
FCO	Fundo Constitucional do Centro Oeste
FDCT	Fundo de Desenvolvimento Científico e Tecnológico do Estado do Acre.
FEF	Fundo Estadual de Florestas do Acre
FETACRE	Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Acre
FIC	Fundo de Industrialização do Acre
FIEAC	Federação das Indústrias do Estado do Acre
FIESP	Federação das Indústrias do Estado de São Paulo
FINEP	Financiadora de Estudos e Projetos
FLONA's	Florestas Nacionais
FMI	Fundo Monetário Internacional
FNDCT	Fundo Nacional de Desenvolvimento de Ciência e Tecnologia
FNDF	Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal
FNMA	Fundo Nacional do Meio Ambiente
FPDPI	Fundo de Preservação e Desenvolvimento dos Povos Indígenas do Acre
FSC	Forest Stewardship Council – Conselho Mundial de Certificação Florestal
FUNAI	Fundação Nacional do Índio
FUNBIO	Fundo Brasileiro para a Biodiversidade
FUNCRED	Fundo Microcrédito do Acre
FUNTAC	Fundação de Tecnologia do Estado do Acre
G7	Grupo dos Sete países mais ricos
G77	Grupos dos 77 países emergentes
GTA	Grupo de Trabalho Amazônico
GTZ	Agência de Cooperação Técnica Alemã - Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit
ha	hectare
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis
IBDF	Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal
IBGE	Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMBio	Instituto Chico Mendes de Biodiversidade
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IDAF	Instituto de Defesa Agropecuária e Florestal do Acre
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IDM	Instituto de Desenvolvimento da Educação Profissional Dom Moacyr Grechi
IMAC	Instituto de Meio Ambiente do Acre
IMAZON	Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia
IMC	Instituto de Mudanças Climáticas e Serviços Ambientais do Acre
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
INPA	Instituto Nacional de Pesquisa na Amazônia
INPE	Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais
IPCC	<i>(Intergovernmental Panel on Climate Change)</i> – Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima
IPAM	Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPHAN	Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
IPI	Imposto sobre Produtos Industrializados
ISA	Instituto Socioambiental
ITERACRE	Instituto de Terras do Acre
ITR	Imposto Territorial Rural
ITTO	<i>International Tropical Timber Organization</i>
JICA	<i>Japan International Cooperation Agency</i> – Agência de Cooperação Internacional do Japão
KFW	<i>Kreditanstalt für Wiederaufbau</i>
LAR	Licenciamento Ambiental Rural
LATEMAC	Laboratório Tecnológico de Madeiras e Minerais Não-metálicos do Acre
LBA	<i>Large Scale Biosphere-Atmosphere Experiment in Amazonia</i> – Experimento de Grande Escala da Biosfera-Atmosfera na Amazônia
MAP	Madre Dios/Perú, Acre/Brasil, Pando/Bolívia
MAPA	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
MCT	Ministério da Ciência e Tecnologia

MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário
MDL	CDM - <i>Clean Development Mechanism</i> – Mecanismo de Desenvolvimento Limpo
MDIC	Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior
MEC	Ministério da Educação
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário
MF	Manejo Florestal
MMA	Ministério do Meio Ambiente
MPE	Ministério Público Estadual
OCEA	Organização das Cooperativas do Estado do Acre
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONG	Organização Não-Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PAE	Projeto de Assentamento Agroextrativista
PAF	Projeto de Assentamento Florestal
PAS	Plano Amazônia Sustentável
PDS	Projeto de Desenvolvimento Sustentável
PEATER	Política Estadual de Assistência Técnica e Extensão Agroflorestal Rural para a Produção Familiar
PECUPF	Programa Estadual Certificação de Unidades Produtivas Familiares do Acre
PEMA	Política Estadual de Meio Ambiente do Acre
PEPFCS	Programa Estadual de Promoção e Fomento do Conhecimento da Sustentabilidade do Acre
PERH	Política Estadual de Recursos Hídricos do Acre
PESA	Pesquisa e Extensão em Sistemas Agroflorestais
PESACRE	Grupo de Pesquisa e Extensão em Sistemas Agroflorestais do Acre
PETROBRAS	Petróleo Brasileiro S.A.
PGAI	Projeto de Gestão Ambiental Integrada
PGE	Procuradoria Geral do Estado do Acre
PIB	Produto Interno Bruto
PISA	Programa de Incentivos por Serviços Ambientais
PLANAFLORO	Plano Agropecuário e Florestal de Rondônia
PNEA	Política Nacional de Educação Ambiental
PNF	Política Nacional de Florestas
PNF	Programa Nacional de Florestas
PNMA	Política Nacional de Meio Ambiente
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PNUMA	Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
POLAMAZÔNIA	Programas de Pólos Agropecuários e Agrominerais na Amazônia
PPCD/AC	Plano Estadual de Prevenção e Controle dos Desmatamentos do Estado do Acre
PPG7	Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil
PREVFOGO	Programa Nacional de Prevenção e Combate aos Incêndios Florestais
PROARCO	Programa de Prevenção e Controle das Queimadas e Incêndios Florestais no Arco do Desflorestamento
PROATER	Programa Estadual de Assistência Técnica e Extensão Agroflorestal Rural para a Produção Familiar.
PROARCO	Programa de Prevenção e Controle de Queimadas e Incêndios Florestais na Amazônia Legal
PROBEM	Programa Brasileiro de Ecologia Molecular para o Uso Sustentável da Biodiversidade da Amazônia
PRODES	Projeto de Estimativa do Desflorestamento Bruto da Amazônia Brasileira
PRÓ-FLORESTANIA	Programa de Apoio às Populações Tradicionais e Pequenos Produtores do Acre
PRONABIO	Programa Nacional da Diversidade Biológica
PRONAF	Programa Nacional da Agricultura Familiar
PROTERRA	Programa de Redistribuição de Terras e Estímulos à Agroindústria do Norte e Nordeste
PVAF	Política de Valorização do Ativo Ambiental e Florestal do Acre

RADAM	Radar na Amazônia
RDS	Reserva de Desenvolvimento Sustentável
REBIO	Reservas Biológicas
REDD	Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação Florestal
RESEC	Reservas Ecológicas
RESEX	Reservas Extrativistas
Rio 92	Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento
RL	Reserva Legal
RPPN	Reserva Particular de Patrimônio Natural
SEANP	Sistema Estadual de Áreas Naturais Protegidas do Acre
SEAP	Secretaria de Agricultura e Pecuária do Acre
SEATER	Secretaria de Assistência Técnica e Extensão Rural do Acre
SEAPROF	Secretaria de Extensão Agroflorestal e Produção Familiar do Acre
SEBRAE	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SEDICT	Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio, Serviços, Ciência e Tecnologia do Acre
SEDUMA	Secretaria do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente do Acre
SEF	Secretaria de Estado de Florestas do Acre
SEFAZ	Secretaria de Estado de Fazenda do Acre
SEGRH	Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos do Acre
SEIAM	Sistema Estadual de Informações Ambientais
SEMA	Secretaria Especial do Meio Ambiente
SEMA-AC	Secretaria de Meio Ambiente do Acre
SEMACT	Sistema Estadual de Meio Ambiente, Ciência e Tecnologia do Acre
SEPLAN	Secretaria de Planejamento do Acre
SFA	Superintendência Federal de Agricultura
SFB	Serviço Florestal Brasileiro
SISA	Sistema Estadual de Incentivos a Serviços Ambientais do Acre
SISMACT	Sistema Estadual de Meio Ambiente, Ciência e Tecnologia do Acre
SISMAT	Sistema Estadual de Meio Ambiente e Territórios do Acre
SISNAMA	Sistema Nacional do Meio Ambiente
SNUC	Sistema Nacional de Unidades de Conservação
SPSS	<i>Statistical Package for the Social Sciences</i>
STR	Sindicato dos Trabalhadores Rurais
SUDAM	Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia
SUDHEVEA	Superintendência da Borracha
SUFRAMA	Superintendência da Zona Franca de Manaus
TCA	Tratado de Cooperação Amazônica
TNC	The Nature Conservancy
UC	Unidade de Conservação
UCEGEO	Unidade Central de Geoprocessamento e Sensoriamento Remoto do Acre
UFAC	Universidade Federal do Acre
UNESCO	<i>United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization</i> – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
USAID	<i>United States Agency for International Development</i> – Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional
WWF	World Wildlife Fund – Fundo Mundial da Natureza
ZAP	Zona de Atendimento Prioritário
ZEE	Zoneamento Ecológico Econômico
ZPE	Zona de Processamento de Exportação

## SUMÁRIO

LISTA DE FIGURAS

LISTA DE TABELAS

LISTA DE QUADROS

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>22</b>
Problemática e pressupostos.....	25
Objetivos.....	26
Questões e hipótese.....	27
Justificativa.....	28
Estrutura da tese.....	31
<b>PARTE I</b>	
<b>MARCOS CONCEITUAIS E ANALÍTICOS</b>	
<b>1 REVISÃO DOS MARCOS TEÓRICOS E CONCEITUAIS SOBRE GOVERNANÇA E GESTÃO FLORESTAL E TEMAS DE INTERESSE CONEXO</b> .....	<b>35</b>
1.1 GOVERNANÇA E GESTÃO FLORESTAL: PRINCÍPIOS, FUNDAMENTOS E CONCEITOS.....	35
1.2 DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E A GOVERNANÇA E GESTÃO FLORESTAL.....	41
1.3 INSTITUCIONALISMO E DESCENTRALIZAÇÃO NA GOVERNANÇA E GESTÃO FLORESTAL.....	46
1.4 BANCO MUNDIAL, SETOR PRODUTIVO PRIVADO BRASILEIRO E GESTÃO E GOVERNANÇA.....	51
1.5 APRENDIZAGEM ORGANIZACIONAL, CONHECIMENTO E INOVAÇÃO NA GOVERNANÇA E GESTÃO FLORESTAL.....	55
<b>2 METODOLOGIA DESCRITIVA E ANALÍTICA</b> .....	<b>61</b>
2.1 MODELO PARA DESCRIÇÃO DOS PROCESSOS DE GESTÃO E GOVERNANÇA FLORESTAL.....	61
2.2 MODELO ANALÍTICO BÁSICO DA PESQUISA.....	62

2.3	DELIMITAÇÃO DA ÁREA DE ESTUDO.....	66
2.4	SELEÇÃO DA AMOSTRA E COLETA DE DADOS.....	67
2.5	OPERACIONALIZAÇÃO DA ESTRATÉGIA DE PESQUISA.....	69
2.6	PROCESSAMENTO, ANÁLISE DOS DADOS E REDAÇÃO DO ESTUDO DE CASO.....	70

## **PARTE II A BASE INSTITUCIONAL**

**71**

### **3 SÍNTESE DA EVOLUÇÃO DA BASE INSTITUCIONAL DA GOVERNANÇA E GESTÃO FLORESTAL NA AMAZÔNIA.....**

**72**

3.1	ASPECTOS DA LEGISLAÇÃO AMBIENTAL E FLORESTAL BRASILEIRA....	73
3.2	ESTRUTURA ORGANIZACIONAL, POLÍTICAS E INSTRUMENTOS DE REGULAÇÃO E INCENTIVO PÚBLICOS PARA A GOVERNANÇA E GESTÃO FLORESTAL NA AMAZONIA.....	77
	Considerações.....	80

### **4 A EVOLUÇÃO DA BASE INSTITUCIONAL NA GOVERNANÇA E GESTÃO FLORESTAL NO ACRE.....**

**82**

4.1	PRINCIPAIS BASES LEGAIS PARA A GOVERNANÇA E GESTÃO FLORESTAL NO ACRE.....	82
4.1.1	Constituição Estadual do Acre.....	82
4.1.2	Leis complementares e ordinárias.....	83
4.1.3	Decretos.....	85
4.1.4	Resoluções.....	85
4.2	ESTRUTURA ORGANIZACIONAL PÚBLICA PARA A GOVERNANÇA E GESTÃO FLORESTAL NO ACRE.....	87
4.2.1	Órgãos Públicos e de assessoramento.....	88
4.2.2	Os sistemas estaduais relacionados à área florestal.....	101
4.3	POLÍTICAS, PLANOS, PROGRAMAS E PROJETOS.....	105
4.3.1	Políticas relacionadas à área florestal.....	106
4.3.2	Planos relacionadas à área florestal.....	109
4.3.3	Programas relacionadas à área florestal.....	110
4.3.4	Projetos especiais relacionados à área florestal.....	117
4.4	INSTRUMENTOS, MECANISMOS, FUNDOS E INCENTIVOS DIVERSOS.....	119
4.4.1	Instrumentos de gestão.....	119
4.4.2	Instrumentos econômicos financeiros.....	123
4.4.3	Fundos de incentivo econômicos.....	125
4.4.4	Mecanismos diversos.....	128
	Considerações.....	134

### PARTE III

## ANÁLISE E AVALIAÇÃO DA GESTÃO E GOVERNANÇA FLORESTAL NO ACRE 140

<b>5</b>	<b>PERCEPÇÕES DOS ATORES SOBRE AS INSTITUIÇÕES NA GOVERNANÇA E GESTÃO FLORESTAL NO ACRE .....</b>	<b>141</b>
5.1	PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE.....	142
5.2	ESTRUTURA ORGANIZACIONAL E FUNCIONAL DAS ENTIDADES FLORESTAIS PÚBLICAS.....	146
5.3	ESTRUTURAS INSTITUCIONAIS E DEFESA DE INTERESSES COLETIVOS E DIFUSOS .....	147
5.4	ATUAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES DE GOVERNO.....	148
5.5	RELACIONAMENTO ENTRE AS ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS, PRIVADAS E DA SOCIEDADE CIVIL .....	150
5.6	ÓRGÃOS INTERNOS E ESTRUTURA ORGANIZACIONAL NAS ENTIDADES	151
5.7	ESTRUTURAS E MECANISMOS DE PROTEÇÃO DE ÁREAS NATURAIS.....	152
	Considerações.....	154
<b>6</b>	<b>ANÁLISE DOS PRINCIPAIS FATORES QUE INFLUENCIAM A GOVERNANÇA E GESTÃO FLORESTAL NO ACRE.....</b>	<b>158</b>
6.1	A DEGRADAÇÃO FLORESTAL E O PASSIVO AMBIENTAL.....	159
6.2	INFRAESTRUTURA DE SERVIÇOS.....	160
6.3	CONHECIMENTOS AMBIENTAIS E SOCIOECONÔMICOS DO ESPAÇO E TERRITÓRIO.....	162
6.4	VALORES SOCIOAMBIENTAIS E CONSCIENTIZAÇÃO QUANTO AO USO E CONSERVAÇÃO SUSTENTÁVEL DA FLORESTA.....	162
6.5	VALORIZAÇÃO DA FLORESTA PELO USO E CONSERVAÇÃO.....	164
6.6	SERVIÇOS AMBIENTAIS.....	165
6.7	CERTIFICAÇÃO DOS PRODUTOS E SERVIÇOS FLORESTAIS.....	167
6.8	LEGISLAÇÃO PARA O USO E CONSERVAÇÃO FLORESTAL.....	168
6.9	FISCALIZAÇÃO, MONITORAMENTO E MANEJO FLORESTAL.....	171
6.10	SISTEMAS DE GESTÃO DE TERRITÓRIOS E LICENCIAMENTO AMBIENTAL.....	172
6.11	O PAPEL DO ESTADO E O FORTALECIMENTO INSTITUCIONAL.....	173
6.12	POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL PARA USO E CONSERVAÇÃO FLORESTAL.....	176
6.13	MECANISMOS, INSTRUMENTOS E AÇÕES DE INCENTIVOS AO USO SUSTENTÁVEL E CONSERVAÇÃO DA FLORESTA.....	180
6.14	AMEAÇAS, NECESSIDADES, DESAFIOS E OPORTUNIDADES NO USO E CONSERVAÇÃO FLORESTAL.....	182
6.15	CONHECIMENTO, INOVAÇÃO, TECNOLOGIA E CAPACITAÇÃO DE PESSOAS NAS ORGANIZAÇÕES.....	182
6.16	INOVAÇÃO TECNOLÓGICA E ORGANIZACIONAL NA CADEIA DE PRODUTOS FLORESTAIS E O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO.....	184
6.17	INTERCÂMBIO MULTILATERAL, COOPERAÇÃO TÉCNICA E FORTALECIMENTO INSTITUCIONAL.....	186
6.18	ÓRGÃOS COLEGIADOS, PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL E GOVERNANÇA E GESTÃO COMPARTILHADA.....	187
6.19	INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO.....	192

6.20	EXPERIÊNCIAS E PROJETOS PROMISSORES NO USO E CONSERVAÇÃO DOS RECURSOS FLORESTAIS AMBIENTAL.....	192
	Considerações.....	195
<b>7</b>	<b>SITUAÇÃO ATUAL E FATORES CRÍTICOS DA GESTÃO E GOVERNANÇA FLORESTAL NO ACRE.....</b>	<b>199</b>
7.1	O USO E CONSERVAÇÃO DOS RECURSOS FLORESTAIS NO ACRE.....	199
7.1.1	As áreas naturais protegidas.....	199
7.1.2	O uso dos recursos florestais no Acre.....	202
7.2	O APARATO ORGANIZACIONAL E LEGAL.....	206
7.2.1	As organizações florestais públicas.....	206
7.2.2	Legislação florestal.....	207
7.3	POLÍTICAS, FERRAMENTAS E MECANISMOS DE INCENTIVOS DIVERSOS.....	208
7.3.1	O ZEE Acre.....	209
7.3.2	Política de valorização do ativo ambiental florestal e de incentivo a Serviços Ambientais.....	210
7.3.3	Política Estadual de Meio Ambiente.....	212
7.3.4	Política de Desenvolvimento Rural e Florestal Sustentável.....	212
7.3.5	Fundos de incentivo econômicos à pesquisa e desenvolvimento.....	212
7.3.6	Iniciativas na área do conhecimento, tecnologia, informação e comunicação.....	215
7.3.7	Protocolo Verde.....	215
7.4	MECANISMOS DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL E DE DEMAIS GRUPOS DE INTERESSE.....	216
7.4.1	Acordos, pactos, agendas (positivas).....	216
7.4.2	Conselhos, comitês, comissões e consórcios.....	217
7.5	AÇÕES AMBIENTAIS FLORESTAIS DE COMANDO E CONTROLE.....	218
7.5.1	Operações de combate à exploração ilegal de florestas.....	220
7.5.2	O controle ao desmatamento.....	220
7.5.3	Combate a queimadas e incêndios florestais.....	226
	Considerações.....	227
	<b>CONCLUSÃO .....</b>	<b>230</b>
	<b>REFERÊNCIAS E CONSULTAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>237</b>
	<b>APÊNDICES.....</b>	<b>249</b>
	Apêndice A Lista dos atores entrevistados.....	250
	Apêndice B Enumeração dos 20 grandes fatores determinantes e de destaque que influenciam o uso e conservação dos recursos florestais no Acre e na Amazônia, com seus subfatores.....	252
	Apêndice C Questionário aplicado aos atores selecionados.....	254
	<b>ANEXOS.....</b>	<b>260</b>
	Anexo 1 Editais lançados pelo Fundo de Desenvolvimento Científico e Tecnológico do Acre – FDCT, para apoio a projetos de pesquisa em empresas públicas e privadas para apoiar a inovação tecnológica, capacitação de pessoal, desenvolvimento tecnológico, no âmbito do Estado do Acre, priorizando pesquisa em recursos naturais (biodiversidade) com ênfase em florestas e estudos socioeconômicos (Funtac, 2011b).....	261

## INTRODUÇÃO

O contexto mais amplo em que este estudo se insere é o modelo de desenvolvimento e ocupação dos espaços geográficos urbanos e rurais, particularmente nos países em desenvolvimento ou emergentes, que cada vez mais está sendo questionado quanto à forma de apropriação dos recursos naturais e distribuição dos benefícios. No Brasil, o avanço tecnológico no campo não gera desenvolvimento rural ambientalmente sustentável com abundância de alimentos, fibras e matérias-primas e bem-estar da grande massa da população rural e urbana.

A Amazônia Legal<sup>1</sup> é a última fronteira a ser “integrada” ao sistema econômico dominante no Brasil. As atividades que mais causam danos ao ecossistema amazônico são a agropecuária, a exploração predatória de madeira e a mineração, que levam ao desmatamento. A substituição brusca da vegetação natural modifica os ciclos biogeoquímicos. As políticas públicas para a ocupação da Amazônia da metade da década de 1960 em diante contribuíram para os fortes impactos negativos em termos ambientais e sociais.

Uma das principais ameaças na Amazônia e no Acre é a frente agropecuária predatória, que derruba a floresta, usa a terra de forma predatória, cria um sistema de especulação fundiária e não respeita as populações tradicionais. Em muitas regiões da Amazônia já predomina o agronegócio, com base nas culturas da soja, cana e madeira, com um padrão tecnológico avançado, porém tão destrutivo quanto a pecuária extensiva de gado de corte. A soja e a cana padronizam e homogenizam o espaço antes composto de vegetação diversificada e diversidade cultural. As monoculturas destroem os valores, os modos de pensar e os costumes, uniformizando tudo, com o objetivo único de gerar excedentes econômicos. Esses processos são os principais responsáveis pelos conflitos vividos no campo amazônico nos últimos 50 anos, trazendo violência e mortes.

Os interesses de classes dominantes falam alto na Amazônia. Algumas classes sociais, dentre elas a latifundiária, enraizaram práticas e atividades predatórias, principalmente a derrubada da floresta para a criação de gado bovino em pastagens

---

<sup>1</sup> A área de abrangência da Amazônia Legal corresponde, em sua totalidade, aos Estados do Acre, Amapá, Amazonas, Mato Grosso, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins e, parcialmente, o Estado do Maranhão (a oeste do meridiano de 44° WGr.), perfazendo uma superfície de aproximadamente 5.217.423 km<sup>2</sup>, correspondente a cerca de 61% do território brasileiro (IBGE, 2011).

extensivas e a exploração madeireira de modo predatório. Segundo alguns estudiosos, a classe latifundiária parece trabalhar no sentido de impedir o avanço dos objetivos das instituições governamentais que tratam do uso e conservação florestal e ambiental. À classe latifundiária local, juntam-se setores produtivos não-florestais de caráter conservador, que também utilizam práticas predatórias de exploração dos recursos florestais, no setor agropecuário e na mineração, exercendo *lobby* e pressão sobre os governos estaduais e federais, para que não haja políticas voltadas para o setor florestal.

A exploração de uma série de produtos extrativistas tradicionais, com destaque para a borracha e a castanha, vai paulatinamente diminuindo, seja por causa dos baixos preços desses produtos no mercado, seja pela destruição da base florestal devido ao avanço da fronteira agropecuária e o consequente desflorestamento regional.

A base do setor econômico produtivo primário na Amazônia deixou de ser o extrativismo e passou a ser a mineração e a agropecuária. O rebanho bovino na Amazônia passou de 26 milhões de bovinos em 1990 para 48 milhões em 2000. A extração de borracha, castanha-do-brasil e madeira decresceu. O desflorestamento acumulado na Amazônia cresceu de 6,0% em 1988 para 17% em 2006. As políticas públicas implementadas na região tiveram um forte impacto no uso da terra e transformações socioeconômicas em geral (FRANKE et al., 2002). Em 2009, o rebanho bovino atingiu a cifra de 72 milhões de cabeças (IBGE, 2011), e o desflorestamento, aproximadamente 18% da Amazônia (SENADO FEDERAL, 2011). O gado e a soja se expandem a passos largos e rápidos nos últimos 15 anos na Amazônia.

Os fatores que levaram a esse quadro de devastação florestal na Amazônia são conhecidas, mas ainda falta análise mais profunda das respostas das instituições e dos atores no processo de governança em geral e de gestão florestal em particular, nos diversos níveis de centralização e descentralização.

O entendimento dos princípios, fundamentos e trajetória que deram origem às institucionalidades na Amazônia, e sua função atual, bem como o papel desempenhado pelos diversos atores sociais, que estão direta ou indiretamente relacionados ao uso e conservação dos recursos florestais, são relevantes para a eficácia e efetividade das políticas e intervenções do Estado. Essa linha condutora guiará o presente trabalho de pesquisa.

A governança e a gestão florestal na Amazônia evidenciam lacunas em função da ausência do Estado ou do aparato institucional deficiente em vastas áreas territoriais. Há

lacunas quanto às condições de pessoal capacitado, à logística operacional e infraestrutura de serviços, que imobilizam a atuação necessária e insubstituível dos órgãos públicos.

Dessa forma, abre-se espaço para a ineficiência e a corrupção. A grilagem de terras, a falta de regularização fundiária, a abertura indiscriminada de estradas, as condições deficientes de saúde e educação, dentre outras, completam o quadro da falta de instituições suficientemente fortes para o desejável e necessário enfrentamento da problemática socioeconômica e ambiental na Amazônia.

Considerando sua amplitude e importância no contexto das interações com os demais recursos naturais existentes na região, pode-se considerar que a gestão florestal é a constituinte mais importante da governança ambiental na Amazônia, influenciando na governança em geral.

Nesse sentido, a gestão de recursos naturais relaciona-se com a noção de interdependência social, que pode gerar tanto conflitos quanto cooperação entre as partes. Assim, as diversas situações de interdependência seriam um problema de ação coletiva. Nessa perspectiva, a governança florestal diria respeito aos mecanismos institucionais criados para que se resolvam os problemas inerentes aos sistemas sociais e ambientais, de forma a superar os conflitos e a facilitar a cooperação.

Portanto, a governança florestal está relacionada com soluções que envolvem a gestão compartilhada e integrada desses bens naturais. Logo, as organizações são elementos imprescindíveis para a governança, assim como as “estruturas de governança são mecanismos de construção de identidade organizacional” (RODRIGUES & MALO, 2003, p. 1).

Não se pretende abordar a governança sob uma ótica unilateral, ou seja, somente verificar a influência da governança em determinada organização, mas observar como ela permeia o conjunto das organizações relacionadas ao uso e conservação dos recursos florestais na Amazônia, bem como dos atores sociais envolvidos e, por conseguinte, da sociedade regional em geral.

Torna-se imperativo levar em consideração as questões ambientais relevantes para se estabelecer políticas públicas de natureza ambiental coerentes. A degradação do meio ambiente causada por algumas atividades produtivas tem que ser prevenida ou, então, o ambiente teria que ser recuperado, para que essas atividades possam ser sustentáveis (BURSZTYN; BENAKOUCHE; BURSZTYN, 2001). Isto pressupõe uma governança florestal pró-ativa, via aprimoramento das institucionalidades e da capacitação dos atores envolvidos

no processo de uso e conservação dos recursos florestais, verificando, também, as interações destes com outros setores e recursos relacionados.

Segundo Becker (2004), por sua potencialidade natural, ainda bem conservada, em termos relativos, a Amazônia Ocidental teria condições de implementar um desenvolvimento sustentável sofisticado, mediante o aproveitamento dos recursos naturais, com tecnologias avançadas que permitam a obtenção de produtos certificados com alto valor no mercado. O manejo florestal e os serviços ambientais, na perspectiva de exploração econômica racional, são elementos fundamentais para o desenvolvimento dessa região.

As trajetórias de acumulação de competência tecnológica e organizacional (particularmente da gestão) seguidas no setor florestal podem ser entendidas tomando-se por base as principais características das funções tecnológicas e dos processos de gestão e aprendizagem organizacionais, ao longo de sua existência, como assinala Figueiredo (2003). No entanto, as informações acerca dessa temática são deficientes, não permitindo o estabelecimento de estratégias efetivas, eficientes e eficazes, visando o desenvolvimento sustentável das atividades de base florestal na Amazônia.

O levantamento das bases conceituais da governança e gestão, neste espaço da Tese de Doutorado, procura identificar e analisar os principais fundamentos teóricos, sua influência e aplicabilidade nos setores público e privado e no terceiro setor. A abordagem sobre economia social é considerada distinta e relevante pelo destaque que pode exercer no desenvolvimento da governança e gestão, em sistemas e processos nas organizações, e sua influência nos atores, e destes sobre ela, os quais encontram-se envolvidos direta ou indiretamente no uso e conservação dos recursos florestais na região.

### **Problemática e pressupostos**

Como o objetivo principal do trabalho está relacionado à governança e gestão florestal, tendo por foco o desenvolvimento sustentável, isto é, aquele que satisfaz às necessidades do presente, sem comprometer às necessidades das futuras gerações, o desafio imposto é grande, visto a situação atual e o ritmo de degradação do meio ambiente e de exclusão social.

Outro elemento marcante diz respeito à visão humana das várias dimensões de análise – ambientais, institucionais, econômicas, sociais e políticas – quanto a essas necessidades da sustentabilidade. Há muita dúvida e múltiplas visões que variam entre e dentro dos países, regiões e culturas. O que é pobreza para uns não possui,

necessariamente, o mesmo significado para outros. O fato é que a transformação do meio ambiente e das relações sociais é afeta à economia, conforme posto por autores tais com Adam Smith, David Ricardo, Karl Marx e Karl Polanyi, entre outros. Da mesma forma, as prioridades políticas e os problemas atuais tais como limites do crescimento econômico, padrões de consumo, mudanças climáticas, degradação ambiental, tecnologias modernas, dentre outras, são desafios para a atual geração enfrentar.

De outra parte, as desigualdades regionais existentes no Brasil são acentuadas, ainda mais quando se trata da Região Amazônica. Para entender essa desigualdade, faz-se necessário entender os padrões de gestão e governança florestal na Amazônia, particularmente do modo como se comportam as iniciativas governamentais e não governamentais, nas variadas instituições, onde se elaboram e se implementam as regras, normas e políticas para a área.

A governança e a gestão, nos mais diversos setores, mudam cada vez mais rapidamente. Empresas e pessoas necessitam inovar, constantemente, lançando mão de informações para buscar a adaptação ou mudança aos processos existentes, visando a atualização. Não há mais um único processo de gestão para uma determinada instituição. Assim, como as informações não pertencem a uma única instituição, elas só adquirem valor quanto maior for o número de pessoas envolvidas. Assim, o processo de governança somente adquire valor quando é internalizado e consegue alcançar os objetivos preconizados pelas instituições e pessoas.

A evolução do processo institucional, da base legal e das políticas e instrumentos que lhes fornecem sustentação, é de fundamental importância para o entendimento da evolução do processo de gestão e governança florestal, necessitando de uma análise profunda, tendo em vista sua essencialidade quanto aos aspectos do uso e conservação dos recursos florestais. O entendimento da dinâmica própria das instituições é fundamental para explicar os sucessos, retrocessos e avanços das organizações na gestão e governança florestal na Amazônia.

## **Objetivos**

### **Geral**

Descrever e analisar o quadro institucional e as visões dos atores no ambiente da governança e gestão florestal no Estado do Acre, visando avaliar suas influências no uso e conservação sustentável desses recursos.

### **Específicos**

- ✓ Contextualizar o quadro institucional da governança e gestão florestal da Amazônia brasileira, com ênfase no Estado do Acre;
- ✓ Descrever e analisar os fatores relacionados às dimensões da sustentabilidade no uso e conservação florestal, a partir das percepções dos atores e sua influência na governança e gestão florestal no Acre;
- ✓ Examinar a situação atual e analisar os fatores críticos, quanto aos principais aspectos e transformações na área florestal que influenciam o quadro institucional no Estado do Acre e o papel dos atores envolvidos na governança e gestão florestal local.

### **Questões e hipóteses**

A questão norteadora, que se procura responder, diz respeito à governança e gestão florestal no Acre, ou seja:

- ✓ Como as instituições e os atores influenciaram e influenciam a governança e gestão florestal no Estado do Acre para o uso e a conservação sustentável desses recursos.

Especificamente, procura-se responder às seguintes questões relativas à governança florestal no Acre:

- ✓ Quais as principais modalidades organizativas e políticas, os mecanismos e instrumentos que influenciaram a evolução e o estabelecimento do atual quadro institucional e de atores nos padrões e ambiente de governança e gestão florestal no Acre?
- ✓ Qual a trajetória institucional seguida pelas organizações do Acre e os atores afins nos padrões e ambientes de governança e gestão florestal?
- ✓ Quais os fatores, as influências e consequências da atual estrutura institucional e de atores envolvidos na governança e gestão florestal para o uso e conservação dos recursos florestais no Acre?

Ao responder a essas perguntas, pretende-se mostrar que:

- ✓ Os diferentes processos socioeconômicos e políticos relacionados ao uso e conservação dos recursos florestais conformaram instituições e mecanismos de atuação dos atores, determinando os padrões e ambientes de governança e gestão florestal vigentes no Acre.
- ✓ As diferentes trajetórias institucionais e políticas determinaram os atuais padrões de governança e gestão florestal no Acre, estando relacionadas às características básicas dos processos de acumulação de competência organizacional alcançadas pelas entidades e pelos atores afins, os quais são fortemente dependentes dos marcos legais, do aparato dos órgãos, das políticas e dos mecanismos e instrumentos relacionados.
- ✓ O aprimoramento de padrões e ambientes de governança e gestão florestal, suficientemente boa no Acre depende de melhorias no desempenho institucional e dos atores, as quais dependem da superação dos fatores impeditivos e da interação e combinação virtuosa de normas, regras, mecanismos participativos e do fomento entre os agentes envolvidos, direta ou indiretamente, no uso e conservação dos recursos florestais.

### **Justificativa(s)**

A abordagem da governança e gestão, sob a ótica da influência central que assumem as instituições e atores, no processo de uso e conservação dos recursos florestais e a relação com a prática e exercício do poder na esfera do meio ambiente, é de fundamental importância para levantar informações acerca da complexidade que a problemática enseja, ampliando o arcabouço do conhecimento e recomendações para a governança e gestão florestal suficientemente boa no Acre.

O pressuposto inicial da análise, sobre a forma de gestão dos recursos florestais, nos espaços geográficos e territoriais, bem como os princípios e fundamentos subjacentes que lhes deram origem, são importantes para o entendimento da dinâmica que ocorre nos campos institucionais e na influência e comportamento dos atores relacionados ao uso e conservação dos recursos mencionados, tornando-se elementos fundamentais para o entendimento da governança florestal na Amazônia brasileira.

A presente pesquisa procurará focar a realidade dos espaços organizacionais e territoriais onde se dão a conservação e o uso de florestas, para o entendimento e análise referenciada da gestão e governança florestal vigente, levando-se em consideração os pressupostos institucionais e a vivência dos atores aí presentes.

O conflito é um elemento de análise importante, visto que a dinâmica de gestão e governança dos recursos florestais acontece em meio ao uso ou conservação. Nesse sentido, os conflitos estabelecidos em função da situação fundiária são evidentes e latentes, devido à complexidade existente no sistema fundiário amazônico. Segundo Raimundo Lima de Araújo<sup>2</sup>, existem, basicamente, quatro modalidades de terras na Amazônia:

- ✓ Terras privadas e legalmente estabelecidas (comprovado o domínio);
- ✓ Terras públicas destinadas (indígenas, conservação e projetos de assentamento);
- ✓ Terras públicas não destinadas (arrecadadas, registradas e matriculadas e que estão incorporadas ao patrimônio da União ou estados);
- ✓ Terras devolutas (não regularizadas e não destinadas, podendo ser do governo estadual ou federal, muitas das quais situadas na faixa de fronteira - 150 km).

Os diferentes usos da terra adotados pelas classes fundiárias sofrem pressões políticas e econômicas para a adoção do modelo de gestão preconizado, ora pela iniciativa privada individual ou empresarial, ora pela tecnocracia estatal, e por vezes pelas ONGs vinculadas mais organicamente aos diversos movimentos sociais organizados ou aos interesses internacionais.

Não se pretende avaliar as políticas de governo implementadas quanto ao desenvolvimento econômico em si e às dinâmicas próprias das institucionalidades que lhes deram origem e as sustentam, senão à percepção dos atores e a uma análise dos principais fatores de êxito ou impedimento do bom uso e conservação dos recursos florestais.

A avaliação das características de uso da terra quanto às atividades produtivas e econômicas é essencial para tornar a análise robusta e facilitar o entendimento da complexidade das relações socioeconômicas estabelecidas. A análise situacional e da

---

<sup>2</sup> Informação repassada pessoalmente em dezembro de 2009 por Raimundo Araújo Lima, que foi Superintendente Regional do INCRA no Acre e em Tocantins. Também foi Diretor Nacional do INCRA.

realidade nas várias modalidades de Projetos de Assentamento Agrícolas, Extrativistas ou Florestais, de Unidades de Conservação e também de Terras Indígenas e terras privadas, é indispensável para o alcance dos objetivos do presente trabalho.

O estudo das dimensões e dinâmicas institucionais na perspectiva da análise da trajetória organizacional é fundamental para a compreensão das transformações verificadas na área florestal acreana, quanto ao uso e conservação desses recursos, principalmente dos anos de 1980 em diante. Visa ao entendimento dos processos, padrões e ambientes de gestão e governança florestal e proposições para o fortalecimento e consolidação institucional e participação dos agentes sociais envolvidos na conservação e utilização dos recursos florestais no Acre.

Há fortes argumentos e evidências de que a ampliação e qualificação dos atores sociais, para participação nos fóruns de elaboração, execução e avaliação de políticas fortalece as populações que usam e conservam as florestas na Amazônia (KOHLHEPP, 2002). A manifestação dos interesses desses atores sociais e a prevenção e resolução de conflitos parecem depender da capacidade de formulação e implementação das políticas públicas, bem como dos instrumentos e ações adotadas, nas quais as instituições têm papel de fundamental importância.

A base institucional pressupõe a qualificação e o enfrentamento aos desafios e limites por parte dos atores sociais, visando ao reconhecimento de sua importância e legitimidade no uso e conservação dos recursos florestais, frente a um novo projeto de desenvolvimento regional sustentável.

O acesso à informação e ao conhecimento é primordial para a aquisição de competência dos diversos atores sociais envolvidos direta ou indiretamente no uso e conservação das florestas na Amazônia, pois aponta para a democratização no acesso às instituições. O intercâmbio de experiências, a cooperação e a participação facilitam o diálogo nos espaços consultivos e deliberativos, que são fundamentais para a definição das prioridades políticas e estratégias do desenvolvimento que se almeja “florestal sustentável”.

A análise das atividades e funções plurais ou múltiplas do meio ambiente florestal amazônico, tendo como foco o ser humano, o território e as instituições pressupõe o reconhecimento das dimensões socioculturais e as dinâmicas complexas do uso e conservação dos recursos florestais, sem os quais não é possível estabelecer as relações de produção, os conflitos e ideais convergentes aí estabelecidos.

A constituição de redes de cooperação institucional, envolvendo o conjunto de organizações e atores sociais que gerem um relacionamento permanente, com trocas de saberes e informações técnicas e científicas, contribui para a autonomia dos povos da floresta, visando sua efetiva integração, com acesso aos direitos fundamentais.

A visão dos atores quanto aos processos de gestão e governança florestal, avaliando as características do uso e conservação desse recurso natural e dos processos institucionais subjacentes, pode fornecer elementos de análise para o estabelecimento de diretrizes, estratégias e ações públicas e privadas para a Região Amazônica em geral e para o Estado do Acre, em particular.

O trabalho busca compreender as formas e lógicas do estabelecimento e funcionamento dos sistemas institucionais e o comportamento dos atores sociais, relacionados ao uso e conservação dos recursos florestais no Estado do Acre, a partir das dinâmicas estabelecidas nas relações socioeconômicas e nas políticas regionais, que determinam os padrões de governança locais.

Pretende-se verificar em que medida a governança e gestão podem avançar com maior participação dos atores e no fortalecimento institucional no Acre, visando à superação de conflitos e à melhoria na cooperação.

### **Estrutura da tese**

O trabalho focaliza as influências que exercem as instituições e atores no processo de governança e gestão florestal no Acre. Para tanto realizou-se um estudo de caso, dispondo de um estudo empírico para verificar a aplicabilidade dos conceitos de governança e gestão florestal à realidade regional e emitir considerações e proposições sobre o tema.

O presente trabalho está dividido em três partes. Na primeira parte, composta por dois capítulos, realiza-se uma abordagem dos marcos conceituais e analíticos. No capítulo 1 realiza-se uma revisão bibliográfica sobre governança e gestão florestal e temas conexos, com ênfase nos aspectos ambientais e no setor florestal, bem como sobre a interação com a temática do desenvolvimento sustentável. Procura-se identificar e analisar as ideias, princípios e fundamentos contidos no arcabouço relacionado a governança e gestão, em organizações privadas, públicas ou sem fins lucrativos, relativas ao setor florestal, assim como temas considerados relevantes para este estudo, quais sejam: institucionalismo, desenvolvimento sustentável, descentralização, papel do Banco Mundial e interlocutores

empresariais brasileiros e processos de aprendizagem e aquisição do saber organizacional, influenciados pelo conhecimento e inovação.

No capítulo 2 procede-se ao desenho descritivo e analítico, estabelecendo os aspectos metodológicos adotados na execução do trabalho. Para a consecução dos objetivos do estudo, a metodologia de pesquisa compreendeu o estabelecimento dos conceitos, modelos de descrição dos processos de gestão e governança florestal, bem como dos instrumentos e métodos adotados para análise e avaliação das questões expostas e das respostas encontradas com base nos argumentos e evidências além do teste das hipóteses levantadas.

A segunda parte do trabalho aborda a base institucional da governança e gestão florestal na Amazônia brasileira, particularmente no Estado do Acre. Esta parte está dividida em dois capítulos.

O capítulo 3 trata da evolução institucional para a gestão e governança florestal na Amazônia, de modo conciso, visando realizar uma análise histórica da criação das organizações públicas e privadas, bem como da base legal e das políticas, instrumentos e mecanismos relacionados ao uso e conservação dos recursos florestais regionais, de fundamental importância para o entendimento da evolução do processo de gestão e governança florestal.

No capítulo 4 procede-se a um levantamento da base institucional, das políticas, instrumentos, mecanismos e incentivos ao setor florestal no Acre, que servem de alicerce no estabelecimento das ações estratégicas para o uso e conservação dos recursos florestais locais e estabelecem os procedimentos para a gestão e governança por parte do poder público. Essa base institucional e sua trajetória fornecem as condições estruturais e orienta as ações do governo e setor privado no uso e conservação dos recursos florestais, observando-se seu caráter de bem público.

A terceira parte do estudo realiza análise e avaliação da governança e gestão florestal no Acre, inseridas nos capítulos cinco, seis e sete.

O capítulo cinco analisa as percepções de atores envolvidos no setor florestal do Acre quanto à atuação das instituições que influem na governança, para que possa ser “suficientemente boa”, nos termos elaborados por Merilee Grindle (2004, 2007), visando verificar a situação atual quanto aos fatores críticos que influenciam o uso e conservação dos recursos florestais, de acordo com os atores entrevistados.

O capítulo seis apresenta uma análise detalhada dos principais fatores levantados pelos atores quanto ao uso e conservação florestal no Acre e Amazônia, que exercem influência na governança e gestão florestal. Ao levantar e analisar os principais fatores, faz-se uma avaliação crítica, quando foram pontuadas algumas questões e perspectivas consideradas importantes para se atingir a gestão e governança florestal suficientemente boa, com generalizações pontuais aos problemas e alternativas dessa abrangente temática na Amazônia.

O capítulo sete apresenta uma análise conjunta da governança e da gestão florestal, bem como a desempenho institucional e de atores no desenvolvimento sustentável do Acre. Aborda a situação atual e os aspectos institucionais críticos da gestão e da governança florestal no Estado do Acre, quanto ao uso e conservação dos recursos florestais. Verifica o ambiente institucional vigente naquilo que diz respeito às ameaças e oportunidades para a desejável gestão e governança dos recursos florestais suficientemente boa, de modo a permitir uma visão geral sobre a temática abordada. São levantados aspectos relacionados à conservação e ao uso dos recursos florestais no Acre, principalmente relacionados às UC, ao manejo florestal sustentável e aos usos da terra no Acre, bem como a verificação da situação do aparato organizacional e a aplicabilidade da legislação florestal, das políticas, ferramentas e mecanismos de incentivos econômicos à pesquisa e ao desenvolvimento.

Por fim, a conclusão procura analisar os principais aspectos relativos à governança e gestão florestal, com ênfase no estudo de caso do Estado do Acre, relacionando-os às institucionalidades e atores presentes, verificando a importância do processo de aprendizagem organizacional quanto a leis, políticas, instrumentos, mecanismos e incentivos ao uso e conservação dos recursos florestais.

## **PARTE I**

### **MARCOS CONCEITUAIS E ANALÍTICOS**

## **1 REVISÃO DOS MARCOS TEÓRICOS E CONCEITUAIS SOBRE GOVERNANÇA E GESTÃO FLORESTAL E TEMAS DE INTERESSE CONEXO**

São abordados inicialmente os principais marcos teóricos, conceituais e analíticos aplicados neste trabalho. Ainda que não seja perfeita, a governança “suficientemente boa” (GRINDLE, 2004, 2007), com ênfase na gestão integrada, compartilhada e descentralizada, é imprescindível para o setor florestal e para o meio ambiente, principalmente quanto aos aspectos institucionais e o papel dos atores e sua influência no uso e conservação dos recursos da Amazônia e do Acre.

Para o setor florestal, a “governança suficientemente boa” é aqui entendida como o exercício virtuoso do poder em decisões que possibilitem o Desenvolvimento Sustentável, por meio da conservação e uso racional, em regime de rendimento sustentável dos recursos florestais, compatível com o ambiente que o cerca tanto no nível organizacional como institucional, considerando a expectativa e especificidades dos atores envolvidos direta e ou indiretamente no processo.

Os principais temas e conceitos relacionados à governança e gestão florestal aqui considerados, são: desenvolvimento sustentável, institucionalismo, descentralização, organizações privadas, aprendizagem organizacional e conhecimento e inovação.

### **1.1 GOVERNANÇA E GESTÃO FLORESTAL: PRINCÍPIOS, FUNDAMENTOS E CONCEITOS**

A governança refere-se ao exercício do poder em decisões tanto no nível organizacional (MALO & VEZINA, 2003, MALO 2001, 2000; SAIDEL, 1998, *apud* RODRIGUES e MALO, 2003), como no nível institucional (FISHER, 2002, WORLD BANK, 1992, *apud* RODRIGUES e MALO, 2003). A abordagem teórica é entendida como poder compartilhado com os governados ou ação coletiva gerenciada. É particularmente pertinente ao se tratar de organizações de natureza cooperativa, democrática e associativa, compatibilizando-a a conceitos como participação, parceria, aprendizagem coletiva, regulação e práticas de “bom governo”.

As principais ideias de governança descritas na literatura têm sua origem relacionada ao setor empresarial (Quadro 1). Nesse sentido, Guimarães e Martin (2001, *apud* RODRIGUES e MALO, 2003) afirmam que “criar estruturas de governança significa definir uma dinâmica de papéis e interações entre membros da organização, de tal maneira a desenvolver participação e engajamento destes no processo decisório estratégico, valorizando estruturas descentralizadas”.

<b>Perspectiva teórica</b>	<b>Principais ideias e papel do conselho de administração</b>
<b>Teoria da agência</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Proprietários (ou acionistas) e administradores têm interesses diferentes.</li> <li>- Governança é um conjunto de práticas pelas quais o conselho de administração garante o controle dos atos dos gestores, em face dos interesses dos acionistas.</li> <li>- O papel do conselho de administração tem ênfase em ações de controle e rigor na transparência da prestação de contas por parte dos gestores (<i>accountability</i>). Alguns estudos tratam, também, da importância do conselho na definição de políticas de remuneração dos administradores (LE JOLY ET MOINGEON, 2001).</li> </ul>
<b>Stewardship theory</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Acionistas e administradores são vistos como parceiros, com interesses que se harmonizam.</li> <li>- A governança tem natureza estratégica, com ênfase em ações de incremento da performance organizacional.</li> <li>- O conselho de administração deve assegurar a conformidade entre os interesses de ambos, acionistas e administradores, e agir positivamente para incremento dos resultados da organização.</li> </ul>
<b>Teoria da dependência de recursos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Organizações dependem fortemente da relação com o ambiente externo para sobreviver.</li> <li>- Governança é um conjunto de práticas para desenvolver a relação com ambiente externo, de modo a conseguir todos os recursos e informações necessárias e assegurar a sobrevivência da organização.</li> <li>- O conselho de administração é composto por membros tanto da organização, quanto do ambiente externo. Seu papel é ampliar as fronteiras e criar ligações relevantes com o meio externo, sendo crucial considerar a capacidade de cada membro em trazer para a organização uma rede relevante de conhecimentos (MIDDLETON, 1987).</li> </ul>
<b>Perspectiva democrática</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ideias-chave incluem eleições diretas, com cada indivíduo detentor de um voto, pluralismo de ideias, transparência de ações para o eleitorado, separação entre eleitos para funções legislativas e executivas.</li> <li>- Governança é o ato de estabelecer práticas que representem os interesses de um ou mais grupos que constituem a organização e aos quais ela se dispõe a atender.</li> <li>- O conselho é a instância máxima de representação dos diversos grupos de interesses. Seu papel é escolher ou resolver entre as possibilidades de ação e definir políticas para levá-las a cabo.</li> </ul>
<b>Teoria dos Stakeholders</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- O conceito central é que organizações atendem o interesse de vários grupos na sociedade e não apenas o interesse de acionistas ou proprietários.</li> <li>- Governança é um composto de práticas para que a organização responda aos interesse de múltiplos stakeholders e não de apenas um grupo.</li> <li>- O conselho de administração deve ser composto pela maior diversidade possível, contemplando o máximo de parceiros relevantes para a organização.</li> </ul>
<b>Teoria da hegemonia gerencial</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ainda que os acionistas detenham legalmente a propriedade da organização, são os administradores que exercem efetivamente o controle.</li> <li>- O conselho de administração tem, efetivamente, um papel simbólico, pois são os administradores que conhecem de fato as características do negócio (MACE, 1971, reiterado por LORCH e MACIVER, 1989).</li> </ul>

**Quadro 1 – Abordagens teóricas e princípios que tratam sobre governança corporativa**

Fonte: Adaptado de Cornforth (2003, p. 7-11, *apud* RODRIGUES e MALO, 2003, p. 5-7).

Ao analisar as diversas abordagens teóricas que tratam sobre governança, Cornforth (2003, p. 7-11, *apud* RODRIGUES e MALO, 2003, p. 5-7) afirma que o termo tem sua origem em seis diferentes vertentes: a teoria da agência (*the agency theory*), *the stewardship theory*, a teoria da dependência de recursos, a perspectiva democrática, a teoria dos *stakeholders* e a teoria da hegemonia gerencial, conforme quadro 1.

A apresentação das perspectivas teóricas acentua o que cada uma delas compreende como sendo o papel do conselho de administração, considerado como ator central para o desenvolvimento da governança.

Ao analisar as características das seis vertentes teóricas de Cornforth (2003, *apud* RODRIGUES e MALO, 2003, p. 7-8) chegam-se a três conclusões quanto ao tratamento teórico do conceito de governança:

- a. As seis perspectivas teóricas dão especial atenção à compreensão do papel do conselho de administração, suas responsabilidades e natureza de sua intervenção na organização. O termo empregado é governança corporativa, sendo que nas seis vertentes o conceito apresenta um perfil mais próximo das práticas de controle e definição de papéis cabidos ao conselho de administração, diretores, entre outros envolvidos no processo decisório;
- b. Tomadas individualmente, cada vertente teórica oferece uma visão unidimensional do termo governança, o que leva a uma contribuição restrita, bem como a uma compreensão estreita que poderia ser melhor desenvolvida, em uma abordagem multiparadigmática. O trecho, a seguir, ilustra a conclusão do autor.

It is then argued that, taken individually, these theories give a one-dimensional view of governance, and that a better understanding can be gained by taking a multi-paradigm perspective, which focuses on the paradoxes of governance (CORNFORTH, 2003, p. 7, *apud* RODRIGUES e MALO, 2003, p. 7).

- c. Em nenhuma delas se encontra o perfil teórico que identifica governança como poder compartilhado ou ação coletiva gerenciada, que é particularmente pertinente ao se tratar de organizações de natureza cooperativa, democrática e associativa. Mas há, evidentemente, elementos análogos entre essa classificação e algumas das perspectivas teóricas apresentadas por Cornforth (2003). Entretanto, em todas as seis encontra-se o papel do conselho de administração e a gestão dos conflitos entre administradores e acionistas (ou proprietários) como sendo a questão central do desenvolvimento teórico. Para alguns autores o papel do conselho de administração não é negligenciado, porém, não constitui a questão fundamental no conceito de governança. A atenção deveria estar mais voltada para

o exercício coletivo do poder e do desenvolvimento de processos estratégicos participativos e solidários.

Entretanto, os conceitos e considerações sobre governança disponíveis na literatura estão muito voltados às empresas, ou seja, para a esfera privada. A análise da origem das principais ideias de governança é importante, mas como observam Rodrigues e Malo (2003), em “nenhuma delas se encontra o perfil teórico que identifica governança como poder compartilhado ou ação coletiva gerenciada, que é particularmente pertinente ao se tratar de organizações de natureza cooperativa, democrática, associativa e [...] visão multidimensional”. Muito menos encontra-se referência ao setor público.

Ao procurar os conceitos de governança relacionado ao setor público, encontra-se em Grindle (2004) considerações importantes para as questões levantadas neste trabalho. Para ela, governança consiste em: distribuição de poder entre instituições de governo; legitimidade e autoridade dessas instituições; regras e normas que determinam quem detém poder e como são tomadas as decisões sobre o exercício da autoridade; em relações de responsabilização entre representantes, cidadãos e agências do Estado; habilidade do governo em fazer políticas, gerir os assuntos administrativos e fiscais do Estado, e prover bens e serviços; e em impacto das instituições e políticas sobre o bem-estar público. As considerações sobre governança adotadas por Grindle estão de acordo com aquilo que se convencionou chamar de governança pública, havendo uma proximidade entre governança e o papel do Estado, instituições e políticas.

Na atualidade, uma espécie de manual (virtual) da **boa governança** adotado por organizações multilaterais serve de guia e até mesmo de pré-requisito na elaboração de programas e projetos socioambientais. Segundo Fonseca e Bursztyn (2009), a governança não deve se orientar por critérios genéricos definidos num **manual de boa governança**:

Deve, sim, obedecer a um conjunto reduzido e flexível de princípios, definidos caso a caso, para que haja identificação entre o contexto e a agenda, permitindo uma governança mais eficaz. Simultaneamente, deve ser alterada a maneira como se efetuam a seleção e o financiamento de programas e projetos. É falaciosa a idéia de que quanto mais itens da boa governança houver, melhor e mais sustentável é o projeto (FONSECA e BURSZTYN, 2009, p. 40).

O alerta de Fonseca e Bursztyn (2009) é importante e se faz necessário, pois ao relativizar a implementação dos critérios considerados necessários para a boa governança, estabelecendo uma hierarquia no tempo e entre prioridades, no que concerne a esses critérios, as experiências demonstram que:

[...] na tentativa de se obter uma boa governança, pode-se chegar, a uma governança viciosa. A idéia de governança suficientemente boa representa uma alternativa a este dilema, diminuindo o número de *free-riders* e contextualizando a questão da governança. Ao incorporar relações de poder e focar o contexto local, com uma definição *ad hoc* de essencialidades, a **governança suficientemente boa** pode ser uma chave para reverter frustrações verificadas nos processos de governança. [...] Esse conceito pode representar uma alternativa às falhas do manual, ao focar aspectos essenciais, separando o desejado do possível e do indispensável (FONSECA e BURSZTYN, 2009, p. 41).

A governança suficientemente boa pode ser definida como aquela que reflete uma condição minimamente aceitável de desempenho do governo e da sociedade civil, na qual não existem características pré-determinadas e hierarquicamente estabelecidas para que o processo de governança seja efetuado, devendo-se observar a realidade, os constrangimentos e oportunidades locais. As características devem ser definidas e priorizadas em cada contexto, o que implica conhecer as realidades sociocultural, o meio biofísico, as relações de poder, as arenas políticas e as estruturas previamente existentes nos locais (GRINDLE, 2004, 2007; FONSECA e BURSZTYN, 2009). Sendo assim,

[...] a replicação de projetos e programas ambientais e de desenvolvimento deve ser pautada pelas especificidades dos contextos particulares, pois são essas especificidades que determinam o sucesso ou fracasso do projeto ou programa implementado” (FONSECA e BURSZTYN, 2009, p. 20).

A governança abrange o conceito de instituição. Durkheim foi um estudioso que utilizava e dissecava o termo instituição com frequência. Durkheim (2002), não especifica o conceito de instituição, mas utiliza frequente em suas obras o termo instituição social, não propriamente no sentido de uma instituição de espaço físico, mas moral. Para Durkheim, as instituições são fatos sociais e se apresenta como coercitivo. Nesse sentido, Durkheim (2002) relaciona o conceito de instituição à abrangência das regras e normas socialmente definidas e aceitas pela sociedade e tem como principal função a manutenção da ordem social.

A conservação florestal na Amazônia e o uso desse recurso natural, de modo continuado, deveria passar pelo estabelecimento de um sistema de governança florestal efetivo. Governança florestal será aqui entendida como a maneira ou o modo de exercício do poder, mediado pelo conjunto de instituições e atores que regem o uso e a conservação dos recursos florestais.

Por instituições, entende-se o conjunto de normas, incluindo leis, valores, modalidades organizativas, práticas decisórias e políticas, adotadas por determinada sociedade (cf. DURKHEIM, 2002). Os atores são as pessoas, líderes, técnicos e gestores, formadores de opinião e que são responsáveis ou influenciam a tomada de decisão, neste caso, quanto ao

uso e conservação dos recursos florestais e que estão envolvidos direta ou indiretamente no processo de gestão e de governança florestal.

A gestão, menos abrangente que a governança, pode ser definida como um conjunto de ações que envolvem políticas públicas, o setor produtivo e a comunidade. A gestão ambiental visava ao uso sustentável e racional dos recursos ambientais, nas mais diversas áreas do conhecimento, disciplinas e setores, em articulação com diferentes atores e níveis de atuação (BURSZTYN & BURSZTYN, 2006). A gestão florestal, como parte integrante e indissociável da gestão ambiental, contempla o conjunto de ações que objetivam apoiar as organizações em suas atribuições e atividades na área florestal, do ponto de vista estratégico, gerencial e operacional.

A gestão florestal visa ao desenvolvimento, aperfeiçoamento e inovação dos meios de produção e serviços, para gerar produtos, processos, métodos, práticas e serviços florestais identificados como promissores no ambiente organizacional e de planejamento e negócios (TECNOFLO, 2006). Utiliza-se aqui um conceito de gestão florestal mais relacionado ao setor produtivo, particularmente ao segmento empresarial, mas contemplando as organizações públicas e da sociedade civil, envolvendo o conjunto dos interesses em jogo.

A partir da fundamentação epistemológica e da estrutura conceitual do enfoque de desenvolvimento ecológico, o estabelecimento de políticas ambientais é importante como ferramenta preventivo e pró-ativo no planejamento e gestão dos recursos naturais e do desenvolvimento (VIEIRA, 2005), elementos primordiais da governança florestal.

Na gestão integrada dos recursos, afirma-se a preocupação de se superar a dicotomia antiga entre as análises ambientais que focam os fenômenos de degradação e as ações corretivas ou reparadoras a serem empreendidas, e, por outro, as análises centradas na disponibilidade dos recursos para a satisfação das necessidades de produção e de consumo humanos (GODARD, 1997).

Assim, há uma diferenciação básica entre gestão e governança florestal. A gestão florestal objetiva “assegurar o uso, proteção, conservação, preservação, controle, melhoria e recuperação dos recursos florestais”. A governança é a maneira pela qual o poder é exercido na administração dos recursos socioeconômicos e ambientais, nesse caso florestais, com vistas ao desenvolvimento. A gestão pode ser setorial, mas a governança remete necessariamente a relações intersetoriais.

## 1.2 DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E A GOVERNANÇA E GESTÃO FLORESTAL

Como foi abordado nos pressupostos e na problemática, o trabalho realiza a análise da influência da gestão e governança florestal no processo de desenvolvimento sustentável. Desse modo, a governança florestal, aqui entendida como um complexo de instituições e atores que regulam o uso e conservação dos recursos florestais, é de fundamental importância para o desenvolvimento sustentável. Portanto, deve-se definir o que se entende por desenvolvimento sustentável.

Numa perspectiva mais ampla, o desenvolvimento sustentável, conforme o Relatório Brundtland (COMISSÃO, 1988), é aquele que busca satisfazer as necessidades do presente, sem comprometer as necessidades das futuras gerações. O desafio imposto é grande, tendo em vista o estado atual e o ritmo de degradação do meio ambiente e das questões de exclusão social. No entanto, para uma percepção e compreensão mais clara do termo desenvolvimento sustentável, faz-se necessário definir meio ambiente, sustentabilidade e desenvolvimento.

O desenvolvimento visto como crescimento econômico contínuo que gera diversificação, incentivando o reinvestimento e a demanda, começou a ser questionado quando se observou que a apropriação infinita dos recursos naturais trouxe resultados nefastos sobre o meio ambiente. Outros fatores relacionados às condições técnicas do trabalho e de distribuição da riqueza também começam a ser questionados. A apropriação da base de recursos naturais, cada vez mais concentrada em mãos de número reduzido de pessoas, torna esse fator de produção cada vez mais inacessível a uma população crescente (ROMEIRO, 1998).

O dilema entre crescimento econômico e distribuição desigual de renda, de um lado, e degradação e conservação ambiental de outro, revela um conflito que está na raiz do modelo de produção capitalista. A idéia de um novo modelo de desenvolvimento, que compatibilize as dimensões econômica, social e ambiental, surgiu para tentar solucionar esse conflito, inserido na sociedade moderna.

Assim, diante da crise ambiental e social que se abateu sobre o mundo desde a segunda metade do século XIX, um grupo de estudiosos que ficou conhecido como Clube de Roma, publicou a obra "Os Limites do Crescimento", no ano de 1972, relacionando quatro grandes questões que deveriam ser solucionadas para que se alcançasse a sustentabilidade: controle do crescimento populacional, controle do crescimento industrial, insuficiência da produção de alimentos e o esgotamento dos recursos naturais (CAMARGO, 2002).

Os estudos do Clube de Roma impulsionaram um debate mundial que iria atingir o ápice na Conferência das Nações Unidas, em Estocolmo, naquele mesmo ano. Nos anos subsequentes ganhou força o conceito de eco-desenvolvimento, que procurava integrar desenvolvimento econômico com respeito ao meio ambiente, em harmonia com os direitos humanos.

No ano de 1987 a ONU, por meio da Comissão Mundial para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, reunida na Noruega, publicou um documento denominado “Nosso Futuro Comum”, também conhecido como Relatório Brundtland, onde os governos signatários se comprometiam a promover o desenvolvimento econômico e social, respeitando os limites do meio ambiente. Nesse relatório foi elaborada uma das definições mais difundidas do conceito de desenvolvimento sustentável:

(...) o *desenvolvimento sustentável* é aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer as possibilidades de as gerações futuras atenderem suas próprias necessidades (COMISSÃO, 1988).

Esse conceito foi incorporado e aceito como um dos principais avanços da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento da ONU, realizada no Rio de Janeiro em 1992.

Ressalta-se a importância de iniciativas participativas da sociedade civil e de organizações não-governamentais de centenas de países na elaboração da *Carta da Terra*, documento discutido desde 1987, em fóruns paralelos aos eventos oficiais da ONU, passando por um amplo processo de consulta e reavaliações, sendo ratificada e aprovada pela UNESCO, em Paris, em março de 2000. A Carta da Terra é um documento que guarda similitude com a Declaração Universal dos Direitos Humanos para a área de meio ambiente e essencial para pensar o Desenvolvimento Sustentável, cujo preâmbulo traz os seguintes dizeres:

Estamos diante de um momento crítico na história da Terra, numa época em que a humanidade deve escolher o seu futuro. À medida que o mundo torna-se cada vez mais interdependente e frágil, o futuro enfrenta, ao mesmo tempo, grandes perigos e grandes promessas. Para seguir adiante, devemos reconhecer que, no meio de uma magnífica diversidade de culturas e formas de vida, somos uma família humana e uma comunidade terrestre com um destino comum. Devemos somar forças para gerar uma sociedade sustentável global, baseada no respeito pela natureza, nos direitos humanos universais, na justiça econômica e numa cultura de paz. Para chegar a este propósito, é imperativo que nós, os povos da Terra, declaremos nossa responsabilidade uns para com os outros, com a grande comunidade da vida e com as futuras gerações (A CARTA DA TERRA, 2007).

Verifica-se, portanto, que o conceito de Desenvolvimento Sustentável tem origem nos estudos da ONU sobre meio ambiente e sua relação com a economia, no início da década

de 1970, como uma resposta à preocupação da humanidade com os destinos do meio ambiente e da raça humana.

Segundo Cavalcanti (2003, *apud* GONÇALVES, 2005), a sustentabilidade significa a possibilidade de se obterem, continuamente, condições iguais ou superiores de vida para um grupo de pessoas e seus sucessores em dado ecossistema. Tal conceito equivale à ideia de manutenção do atual sistema de suporte da vida, na perspectiva de longo prazo, onde o progresso material e a defesa da idéia de crescimento constante não passa de uma filosofia do impossível.

De acordo com Bezerra e Bursztyn (2000), a sustentabilidade emerge da crise de esgotamento das concepções de desenvolvimento, enquadradas nas lógicas da racionalidade econômica liberal. Uma racionalidade eufórica, associada ao movimento incessante para frente da razão, da ciência, da técnica, da indústria e do consumo, na qual o desenvolvimento, uma aspiração imanente da humanidade, expurgou de si tudo o que o contraria, excluindo de si a existência das regressões que negam as consequências positivas do desenvolvimento.

O conceito de Desenvolvimento Sustentável procura conciliar a necessidade de desenvolvimento econômico da sociedade, com a promoção do desenvolvimento social e com o respeito ao meio ambiente, sendo na atualidade um tema indispensável na pauta de discussão das mais diversas instituições e nos mais diferentes níveis de organização da sociedade, bem como nas discussões sobre o desenvolvimento dos municípios e das regiões, correntes no dia-a-dia da sociedade contemporânea (GONÇALVES, 2005).

De acordo com Brüseke (2003), a modernização não acompanhada da intervenção do Estado racional e das correções partindo da sociedade civil desestrutura a composição social, a economia territorial, e seu contexto ecológico. Emerge daí a necessidade de uma perspectiva multidimensional, que envolva economia, ecologia e política, ao mesmo tempo, como busca fazer a teoria do desenvolvimento sustentável.

O desenvolvimento sustentável pressupõe a consideração de outros parâmetros que não o modelo atual de taxa de crescimento da economia mensurada pelo PIB, mas que leva em conta aqueles ecologicamente sustentáveis, ou seja, que possam ser compatíveis com o desenvolvimento durável, que considera meio ambiente ao longo do tempo.

A dimensão de sustentabilidade social inerente ao conceito, não diz respeito, apenas, ao estabelecimento de limites ou restrições à persistência do desenvolvimento, mas implica na ultrapassagem do econômico: não pela rejeição da eficiência econômica e nem pela

abdicação do crescimento econômico, mas pela colocação dos mesmos a serviço de um novo projeto societário, onde a finalidade social esteja “justificada pelo postulado ético de solidariedade intra-geracional e de equidade, materializada em um contrato social” (SACHS, 2004). É esta a abordagem de desenvolvimento social que se adota neste trabalho.

A noção de Desenvolvimento Sustentável envolve uma determinação política, cabendo à ciência e às relações sociais, estabelecidas entre os homens, a busca dos caminhos e explicações, de que forma a sustentabilidade pode ser alcançada. Entretanto, o conhecimento não pode desenraizar-se da ciência, tão pouco os cientistas desta, pois, assim, haveria uma tendência à mercantilização total do mesmo, o qual pode

[...] se converter em uma cega espiral cumulativa de poderes, que pode desencadear a destruição da humanidade pelas mãos do próprio homem, quer por promover a degradação ambiental, quer por possibilitar a desumanização do ser humano (SILVA, 2005, p. 182).

Para Silva (2005, p. 186) “é possível conceber uma ideia de desenvolvimento que não se apóie em teleologias relacionadas à redenção pelo progresso técnico, que somente gera ilusões de um paraíso futuro que jamais será alcançado”. O desenvolvimento não deveria ser estabelecido à partir da concepção de um objetivo final, pois ele dependeria das decisões e talentos pessoais e de acontecimentos do presente nas comunidades. Nesse sentido, o Desenvolvimento Sustentável deve considerar o “desenvolvimento situado”, pois este aponta para a consideração da diversidade cultural e ambiental existente.

Nesse sentido, os regulamentos, normas ou modelos exogenamente adquiridos ou impostos para a organização das coletividades ou comunidades enraizadas não fazem sentido, pois elas possuem especificidades e singularidades socioeconômicas e culturais próprias, idiosincrasias de grupos ou pessoas que inscrevem diversidades ímpares. Por isso a definição de instituições, no presente trabalho, considera o elemento informal tão importante para a governança, visto ter em conta os anseios e modos de vida da comunidade, presentes na sua diversidade, os quais se considera primordial para o Desenvolvimento Sustentável.

Como exposto acima, para o entendimento do termo Desenvolvimento Sustentável, a definição mais precisa, de sustentabilidade, meio ambiente e desenvolvimento, para efeito deste estudo, é primordial, motivo da insistência em discutir tais conceitos em maior profundidade.

A sustentabilidade visa manter a biodiversidade sem perdas para o funcionamento do ecossistema, a longo prazo, para possibilitar a sua sobrevivência e continuidade como espécie (RUSCHEINSKY, 2004, *apud* RABELO e LIMA, 2007). Significa algo que possa ser

repetido em um futuro previsível, levando-se em consideração que as práticas insustentáveis de hoje não podem ser aceitas com base na crença de que os avanços tecnológicos, no futuro, as tornarão sustentáveis (BEON, TOWNSEND e HARPER, 2007, *apud* RABELO e LIMA, 2007).

Segundo Cavalcanti e Rodriguez (1997), “meio ambiente é o resultado das interações ecológicas, sociais, e econômicas, sendo capaz de provocar efeitos diretos em todos os seres vivos do planeta, devido ao modo de uso dos recursos naturais e seu espaço”, interagindo, então com os sistemas humano, natural e social.

Nesse contexto, necessário se faz superar a grave crise ecológica promovida pelo modelo de desenvolvimento predatório, que ainda hegemoniza os sistemas insustentáveis de uso da terra na Amazônia. Os princípios da responsabilidade e precaução devem estar presentes na prática de uma nova ética, ao se relacionar com o meio ambiente e as florestas. Segundo Borges (1999, *apud* PÉRET DE SANT’ANA, 2002, p. 13):

[...] a atual crise ecológica espelha uma civilização que perdeu a noção de limite, configurando-se como uma crise civilizacional, cultural e espiritual que representa questões de fundo sobre a maneira como vemos a natureza e como compreendemos a constituição de nossa identidade.

A superação da ética individualista e a incorporação de um pensamento que permita responsabilizar a sociedade pela crise ecológica e a visão predominante de “irreversibilidade”, que tem reforçado a perda de confiança, diminuição da responsabilidade social e crescente apatia dos indivíduos, pressupõe uma urgente e nova prática desenvolvimentista, que incorpore os elementos da sustentabilidade tão necessários e imprescindíveis.

Segundo Veiga (2006), é necessário realizar uma avaliação do desenvolvimento humano, as possibilidades e construção do “crescimento” sem destruição, a análise da história e do desenvolvimento, em novas bases e o resgate da utopia de uma nova sociedade “sustentável”.

Desenvolvimento significa expansão ou realização de potencialidades, alcançando, gradualmente, um estado melhor, maior e mais pleno. Assim, diferentemente de crescimento, que significa aumento de tamanho por assimilação, o desenvolvimento não poderia ser medido pelo simples aumento do Produto Interno Bruto (PIB), por exemplo, mas sim pela diminuição da miséria e conservação dos recursos naturais.

Dentre os conceitos disponíveis na literatura, sobre desenvolvimento sustentável, um dos mais interessantes e que será aqui adotado, foi aquele cunhado por Siena (2002, p. 42):

“aquele que propicia o alcance ou manutenção do bem-estar do sistema, este último entendido como composto pelos subsistemas humano e ecossistema, considerados igualmente importantes”.

O uso do conceito de Desenvolvimento Sustentável ao qual se faz referência, que baliza o presente trabalho, deverá levar sempre em conta as considerações expostas por estes autores.

### **1.3 INSTITUCIONALISMO E DESCENTRALIZAÇÃO NA GOVERNANÇA E GESTÃO FLORESTAL**

Com o renascimento do novo institucionalismo, fruto da constatação da importância das instituições na sociedade moderna, no período pós-neoliberal, no Brasil, a partir do novo milênio, os diferentes atores sociais travam uma luta política na definição de políticas públicas, como forma de influenciar na realidade socioeconômica e ambiental. Na regulação proporcionada ou não pelos instrumentos institucionais, há uma dicotomia entre interesses da maioria da população e uma minoria que deseja assegurar privilégios de classe.

Ao verificar a influência das instituições na sociedade, Borinelli (2002, p. 2) destaca que:

Para além do campo acadêmico, a reforma das instituições vem sendo defendida tanto por aqueles que pretendem aprofundar a democracia e aumentar o grau de eficácia das políticas públicas para reverter os elevados e crescentes níveis de desigualdade social e de degradação sócio-ambientais, quanto por aqueles que pretendem criar as condições e os ajustes econômicos estruturais necessários à generalização das relações de mercado; a princípio, restritas ao enfrentamento das ameaças ambientais.

Políticas ambientais efetivas, harmonizadas com outras políticas setoriais que almejam a sustentabilidade, recorrentemente reivindicam um suporte institucional mais adequado às demandas sociais. A crise institucional implicaria a superação da estrutura governamental constituída, uma das principais responsáveis pela produção das desigualdades sócio-ambientais (BORINELLI, 2002).

Estudando o comportamento das empresas, os institucionalistas Bronzo e Honório (2005) cruzaram princípios da teoria neoclássica e evolucionista de corte neoschumpeteriano, o que parece ser uma abordagem bastante contraditória, e inferiram que as decisões em relação às novas arquiteturas e formas de governança estão diretamente associadas:

[...] à infraestrutura institucional que contorna e suporta as dinâmicas de relacionamento entre os agentes econômicos em um mesmo campo inter-

organizacional, aos aspectos históricos e culturais de uma região ou população de organizações, é a base da capacidade relacional da firma ao longo do tempo (BRONZO e HONÓRIO, 2005, p. 10).

A estratégia corporativa que leva em conta uma visão mais ampla, inter e multidisciplinar, a respeito do comportamento das firmas e de outras instituições econômicas no capitalismo contemporâneo oferece contribuições relevantes para uma análise mais robusta sobre a importância das capacidades relacionais das firmas no contexto dos novos arranjos produtivos, em especial no contexto das redes organizacionais (BRONZO e HONÓRIO, 2005).

Para o alcance da sustentabilidade socioeconômica e ambiental, a atual organização e dinâmica das sociedades poderia caminhar rumo a transformações das instituições econômicas, sociais e políticas, inclusive aquelas que regulam a propriedade, o acesso e o uso dos recursos naturais e dos serviços ambientais (GUIMARÃES, 2001, *apud* BORINELLI, 2002).

Entretanto, as instituições, nas atualidades, parecem estar marcadas por conflitos e contradições, de acordo com a área de intervenção e o contexto dos diferentes segmentos sociais. Nesse sentido, Beck (1992, p. 91, *apud* BORINELLI, 2002, p. 32) relaciona as implicações políticas da pesquisa científica com a tarefa de “levar luz às rotinas e aos rituais de ocultamento dos riscos da civilização, minimizados institucionalmente e mediados cientificamente”.

Verifica-se, então, uma dicotomia e diacronismo latente na avaliação que diz respeito ao papel político específico das instituições na dinâmica da política ambiental diante dos riscos. Assim, o estudo das instituições em contextos específicos pode ser de grande valia para a análise da construção e acomodação das situações, riscos e perigos em arranjos institucionais histórico e culturalmente determinados.

A percepção é de que os riscos são gerais, fora do controle dos órgãos. Nesse sentido, pode-se elaborar algumas reflexões sobre as instituições relacionadas à política ambiental e os riscos ambientais. O reconhecimento desses riscos poderá levar ao encaminhamento de soluções, por representar um desafio frontal às estruturas de poder e ao modelo vigente de governança e gestão florestal.

Existe na política ambiental brasileira uma distância entre o arcabouço jurídico e as ações efetivas. Segundo Borinelli:

A inviabilidade de instituições ambientais e de seus instrumentos participativos como os conselhos e as audiências públicas, é coerente com o elevado grau de conflitos e contradições que estas despertam no interior

do estado patrimonial/tecnocrático ao assinalar uma gestão ambiental de interesse coletivo (BORINELLI, 2002, p. 42).

Em boa medida, a debilidade destas instituições é uma condição necessária para a continuidade das estruturas de apropriação e produção privada dos recursos naturais, sejam as arcaicas, sejam as modernas capitalistas. Destas instituições pode-se esperar uma participação marginal, apesar do grande repertório de ações cosméticas, as quais, em seus desempenhos sinuosos, reforçam a regra geral da precariedade do setor e a necessidade de se encobrir as origens e as consequências dos riscos (BORINELLI, 2002).

O Estado poderia ser um espaço acessível à gestão pública dos recursos naturais e de defesa dos interesses coletivos da sociedade, precavendo-se dos interesses privados predatórios, caminhando no sentido contrário aos modelos liberais que defendem a diminuição do Estado. Nesse sentido, seria possível a distribuição equitativa da riqueza e o fortalecimento de instituições participativas e abertas ao diálogo, que contemplem direitos universais e rompam com a pré-modernidade da tradição personalista, particularista e privada.

A descentralização das políticas tem como objetivos principais a universalização dos serviços e como premissa fundamental o fortalecimento institucional. No entanto, o envolvimento das diversas esferas de poder e setores da sociedade carece de mecanismos democráticos de autonomia e preparo dos atores para o exercício das funções inerentes aos serviços ofertados. Segundo Souza (2004):

[...] embora a descentralização tenha sido um dos objetivos dos constituintes de 1988, desenvolvimentos recentes apontam para a consolidação de políticas voltadas para a implementação de políticas sociais e não para o aumento da capacidade de decidir sobre onde e como investir os recursos. Apesar da existência de grandes heterogeneidades entre os municípios, evidências empíricas mostram que, no agregado, os governos locais estão de fato substituindo o governo federal em algumas funções, enquanto outras se encontram em uma espécie de vazio governamental, seja por causa da política federal de ajuste fiscal, seja porque o desenho da política a ser municipalizada não contemplou incentivos capazes de estimular a adesão dos municípios (SOUZA, 2004, p. 34).

Após a Constituição de 1988 houve maior descentralização de competências na execução de políticas e surgiram novos desenhos institucionais. Entretanto, a delegação e transferência de poderes permanece incompleta, em função do desentendimento entre as várias esferas de governo quanto à divisão de recursos financeiros e responsabilidades.

Pesquisas recentes como as de Souza (2004) indicam que no caso brasileiro a provisão de serviços universais não se restringe à existência de mais recursos financeiros, tampouco às determinações constitucionais, mas ao “desenho institucional da política”, o

qual parece ser a variável mais importante para que a descentralização exerça papel decisivo.

A concepção das políticas num sistema complexo de relações intergovernamentais indica que a adesão a uma nova institucionalidade descentralizada depende de estratégias indutivas, bom gerenciamento e estruturas adequadas, desenhadas para delegar a implementação das políticas. A constituição de consórcios intermunicipais tem sido um exemplo de estratégia para fortalecer as políticas ambientais.

No caso brasileiro, as várias tentativas de descentralização das políticas e do processo de tomada de decisão, em que pesem as determinações constitucionais, normas, interesses de grupos ou capacidade gerencial e financeira, embora importantes, não foram suficientes para deslocar a implementação de políticas universais para as esferas locais, conforme assinala Celina Souza (2004):

O desenho institucional da política – moldado em torno de mecanismos de recompensas e sanções, regras claras e universais – e o apoio do Executivo federal na liberação regular dos recursos parecem ser as variáveis mais importantes para a transferência de responsabilidades de implementação para os governos locais. Mostram que a descentralização/municipalização no Brasil não implicou a transferência de capacidade decisória para as esferas sub-nacionais, mas sim na delegação de responsabilidade sobre a implementação de algumas políticas sociais universais, o que não é tarefa fácil para milhares de municípios brasileiros [...] embora também mostra que as relações intergovernamentais evoluíram para um sistema lubrificado por recompensas e sanções, o que reduziu o grau de conflito entre os níveis de governo, mas, ao mesmo tempo, restringiu a autonomia de gasto e de decisão concedida aos governos locais pela Constituição de 1988 (SOUZA, 2004, p. 37).

A descentralização promoveu novos formatos de gestão e governança local, mas pairam dúvidas sobre a sustentabilidade da trajetória futura, sendo que no regime tributário e na partilha das receitas, entre os vários níveis de governo, bem como nas responsabilidades, essa política não está clara. Além disso, se o poder municipal parece não ter capacidade para cumprir com as obrigações preconizadas pela descentralização em áreas como saúde e educação, na área florestal torna-se ainda mais difícil, visto ser um setor onde não há consenso quanto à prioridade política. Conforme verificou Celina Souza (2004):

[...] a ênfase da política social parece estar sendo deslocada de políticas sociais universais providas pelos municípios para programas de transferência de renda centralizados na instância federal, em que os municípios parecem ter, até o momento, papel secundário e cujo desenho institucional prioriza os fóruns comunitários locais. Ademais, ainda não se vislumbram medidas voltadas para enfrentar os graves problemas de qualidade dos serviços universais providos pelas esferas locais. Assim como ocorreu com a transferência pela prestação desses serviços, o papel

indutor do governo federal parece ser decisivo para que políticas voltadas para a qualidade dos serviços sejam iniciadas (SOUZA, 2004, p. 37-38).

Ao analisar a descentralização da gestão ambiental no Brasil durante as décadas de 1980 e 1990, Scárdua (2003) constatou que:

[...] apesar dos descompassos verificados nestes 21 anos e das inúmeras tentativas de sucessos e fracassos observadas por políticas públicas nem tão bem definidas, a descentralização do PNMA vem se processando de forma fragmentada e descontínua, sendo necessárias ações coordenadas pelo governo central. A vulnerabilidade institucional de vários estados, atrelada ao baixo capital social, são fatores relevantes a serem considerados na formulação de uma proposta de política ambiental efetiva (SCÁRDUA, 2003, p. V).

A descontinuidade administrativa nas esferas federal e estadual, as constantes mudanças político-organizacionais, a desconcentração de atividades sem a respectiva provisão orçamentária, bem como a participação social reduzida ou ineficaz, por meio dos conselhos de meio ambiente nas diferentes instâncias decisórias, prejudicam a descentralização e efetividade das políticas de meio ambiente e a melhoria da qualidade ambiental no Brasil (SCÁRDUA, 2003).

Nesse sentido, o Governo Federal, por meio do MMA, estabeleceu a descentralização como diretriz para o fortalecimento do SISNAMA e estratégia de sustentação das políticas socioambientais. Esta diretriz visa responder aos desafios e à complexidade imposta pela busca da sustentabilidade. Nos vários fóruns consultivos e deliberativos sobre essa temática, a necessidade do fortalecimento dos sistemas de gestão ambiental estaduais e municipais alcançou unanimidade.

Péret de Sant'Ana (2002) analisou a Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB) e seus objetivos, quais sejam: 1 – Conservação da diversidade biológica; 2 – Utilização sustentável de seus componentes; e 3 – Repartição justa e equitativa dos benefícios derivados da utilização dos recursos genéticos e bioquímicos. Observou a necessidade de avançar na capacidade técnico-científica e jurídico-institucional, para que a prospecção da biodiversidade amazônica e os resultados econômicos advindos de seu uso e conservação possam propiciar melhorias nas condições de vida das comunidades que habitam essa região.

A montagem de Comissões Técnicas Tripartites (União, estados e municípios), como espaços de diálogo entre os órgãos e entidades ambientais está se tornando um mecanismo fundamental para a promoção da gestão ambiental compartilhada e *governança suficientemente boa* entre os entes federados. Isto se verifica principalmente no que se refere ao Licenciamento e Fiscalização Ambiental, atividades essenciais à proteção

ambiental e ao desenvolvimento, bem como para a definição das atividades consideradas de impacto local. Nesse sentido, a capacitação, a estruturação dos órgãos e o compartilhamento de informações são de primordial importância para facilitar o cumprimento das atribuições afetas à proteção e uso dos recursos naturais e florestais em particular (MMA, 2006).

O reforço da relação com organizações estaduais e municipais de meio ambiente e com a sociedade civil promove maior transparência e controle social das ações do Estado, estabelecendo ao mesmo tempo uma melhor sintonia com o Governo Federal.

Independentemente da perspectiva teórica dos autores citados, verifica-se que as instituições, nos aspectos histórico-culturais e nas relações aí estabelecidas e o processo de descentralização assumem papel central no processo de governança e gestão, conforme será discutido neste trabalho.

#### **1.4 BANCO MUNDIAL, SETOR PRODUTIVO PRIVADO E GESTÃO E GOVERNANÇA**

O Banco Mundial observou que as diretrizes políticas e ações estratégicas de ajuste estrutural na macroeconomia e reforma do Estado adotadas na década de 1980 e começo da década de 1990 causaram desconforto e insegurança nos países em desenvolvimento, dada as políticas liberais de desregulamentação, privatização e estabilização (BORGES, 2003). Em razão disso, essas políticas não geraram os resultados que se esperam de uma reforma de Estado, numa sociedade moderna, quais sejam: democracia e bem-estar social.

A emergência do conceito de governança no início dos anos de 1990 marca um ponto de inflexão na trajetória do Banco Mundial, reconhecendo que as mudanças na engenharia política e social podem melhorar as condições de vida da população e fortalecer a sociedade, por meio da universalização dos serviços sociais. Isto serve para manter o sucesso de seu modelo de desenvolvimento, baseado no crescimento e eficiência econômica. A construção de um amplo consenso contribuiria para adequar as democracias às demandas de estabilidade política subjacentes ao modelo de desenvolvimento capitalista liberal (WORLD BANK, 1994, 1999).

Desde o início da formulação do conceito de governança no Banco Mundial, o tema esteve intimamente relacionado “à maneira pela qual o poder é exercido na administração dos recursos econômicos e sociais do país, com vistas ao desenvolvimento” (WORLD BANK, 1992, p. 1). No entanto, o Banco logo passou a admitir que os fatores políticos, assim como a legitimidade governamental e o papel dos grupos de pressão, especialmente

após o fracasso das políticas de ajuste estrutural, em muitos países africanos e latino-americanos, desempenhavam papel fundamental na governança (BORGES, 2003).

Diante dessas observações, o Banco Mundial procurou definir a governança em novos termos, quais sejam, “a provisão de regras abstratas e universais, de instituições capazes de garantir seu cumprimento, e de mecanismos previsíveis para regular conflitos relativos tanto às regras, quanto ao seu cumprimento” (BORGES, 2003, p. 127).

O Banco Mundial estabeleceu quatro dimensões-chave para a boa governança, incluindo aí a gestão estratégica: administração do setor público; quadro legal; participação e *accountability*; e informação e transparência. A primeira diz respeito à melhora da capacidade de gerenciamento econômico e de prestação de serviços sociais. Em certa medida, isso não chegou a ser efetivamente uma novidade para o Banco, visto que a preocupação com questões de capacidade burocrática já estava presente na experiência anterior com programas de ajuste estrutural. A segunda, relativa ao estabelecimento de um marco legal, foi enunciada como um elemento crítico em face da “síndrome da ilegalidade” que caracterizaria muitos países em desenvolvimento. As derradeiras dimensões – transparência, informação e participação – são consideradas fundamentais para aumentar a eficiência econômica, uma vez que desempenham papel essencial sobre a formulação e execução de políticas governamentais públicas, com transparência e alguma oportunidade para que os cidadãos possam influenciar na tomada de decisão sobre as mesmas (WORLD BANK, 1997).

O fracasso das políticas implementadas pelo Banco Mundial nos países em desenvolvimento agudizou problemas os quais sua atuação tinha por objetivo superar. Um estudo realizado por Mappa (2004) na África, analisando as metamorfoses das políticas no Norte e no Sul daquele continente, identifica tendências de enfraquecimento, fragmentação, implosão e criminalização do Estado em diversos países.

Desde então, o Banco Mundial parece carrear esforços prioritários em fatores políticos, como a legitimidade governamental e o papel dos grupos de pressão, especialmente após o fracasso das políticas de ajuste estrutural em muitos países em desenvolvimento. Entretanto, é muito cômodo “jogar a culpa nos outros”, como fez o Banco Mundial:

Ao enfatizar a importância da legitimidade e do consenso político para o desenvolvimento sustentável, o Banco Mundial culpou a instabilidade política crônica e a fraqueza dos Estados africanos pelo fracasso das reformas apoiadas pelas agências multilaterais (BORGES, 2003, p. 125).

No entanto, o Banco Mundial constatou que a burocracia centralizada do Estado é ineficiente e não supre as necessidades de serviços das comunidades locais. O estabelecimento de marcos legais que propiciem a liberdade de expressão, manifestação e associação, o direito de eleger representantes, a ampliação da participação popular em conselhos e assembléias, bem como o acesso à informação e canais de comunicação, buscam ampliar a transparência e dar legitimidade e alcance de efetividade às instituições e práticas adotadas em determinada sociedade (WORLD BANK, 1997).

Para o Banco Mundial, “boa governança” para a inclusão social não significa, necessariamente, manifestação contra a desigualdade de renda, que “na perspectiva do Banco, apenas reflete diferenças nos níveis de habilidade e de esforço individual, mas não considera as desigualdades de condições competitivas no mercado” (BORGES, 2003, p. 133). Como a “alocação ótima de recursos” agudizou vários problemas socioeconômicos e ambientais, em países do “Terceiro Mundo”, a agenda para a “boa governança” passou a envolver um amplo processo de construção de “consenso e melhora da coesão social”, visando garantir as *oportunidades* circunscritas ao espectro da ideologia liberal.

Observa-se que na década de 1990, a agenda de políticas do Banco Mundial deslocou-se das reformas macroeconômicas *strictu sensu* para as reformas do Estado e da administração pública, objetivando promover a “boa governança”. Entretanto, as estratégias de fortalecimento da sociedade civil levadas a cabo pelo Banco Mundial parecem ineficazes, visto o balanço negativo dos custos sociais que o ajuste estrutural demonstrou nos países em desenvolvimento, não cumprindo com os prometidos objetivos de incremento da equidade e eficiência, via fortalecimento da capacidade institucional.

Nesse sentido, a aplicação dessa política do Banco Mundial nas décadas de 1980 e 1990 quanto à distribuição desigual dos recursos florestais em extensas propriedades privadas na Amazônia, não deveria ser motivo de intervenção por parte do Estado, o qual deveria garantir o desenvolvimento do capitalismo de mercado.

A abordagem poderia questionar o seguinte: em que medida esse modelo de economia de mercado garantiria o provimento de bens e serviços à população distribuída na vasta região Amazônica, ao mesmo tempo em que garantiria a conservação e preservação dos recursos florestais e melhoria das condições de vida da população local?

Entretanto, descentralização das ações, participação e *empowerment* da sociedade civil a que se refere o Banco Mundial não deveriam ir além da garantia da integração social e da estabilidade política, com a criação de uma densa esfera de associações privadas que amparasse a racionalidade do desenvolvimento econômico orientado pelo mercado.

A retórica em torno do *desenvolvimento apolítico*<sup>3</sup> e da necessidade de reformas estruturais, para garantir a *estabilidade política*, trazem a preferência normativa por um modelo bastante peculiar de democracia e capitalismo pelo Banco Mundial, contribuindo para celebrar o “casamento das finanças e da ordem”, sacrificando a democracia pluralista no altar da “boa governança” (BORGES, 2003, p. 134).

Num documento sobre “governança ambiental e marcos regulatórios”, a FIESP, considerada a organização privada mais poderosa, influente e símbolo do setor privado brasileiro, reconhece ser imprescindível a sustentabilidade ambiental, que, *pari passu* ao desenvolvimento econômico, seria elemento central para a melhoria da qualidade de vida da população. Entretanto, paradoxalmente, a primeira “não poderia ser vista (ou manejada) como instrumento impeditivo ou retardatário do crescimento e expansão econômica” (FIESP, 2007), isto é, invoca a dimensão econômica como prioritária às demais.

A observância das regras do regime democrático no Estado Liberal é, segundo a FIESP, condição básica para o exercício pleno da cidadania, aplicando-se o mesmo raciocínio às questões ambientais e instâncias públicas relativas. No entanto, as instituições e atores não vêm sendo adequadamente observados na gestão e governança ambiental no Brasil. A FIESP enfatiza que a “definição de uma agenda de empreendimentos e atividades prioritárias [...] deverá contemplar os limites e as capacidades do meio ambiente e seus ecossistemas”.

É contraditório, entretanto, que para a FIESP, a “democracia e atividades empreendedoras” – relacionadas claramente com a ideologia liberal – estariam sendo ameaçadas pelas indefinições das atribuições institucionais do setor público, nas diversas esferas de poder, quanto à fiscalização e licenciamento, bem como pela intervenção “indevida” e pela partilha do poder decisório inadequado com conselhos, grupos e entidades da sociedade civil, sem a legitimidade para tal.

Seguindo esse raciocínio, o setor produtivo privado reconhece o caráter complexo, multidisciplinar e transversal da questão ambiental, mas, contraditoriamente, não quer submeter os empreendimentos de seu interesse aos processos de fiscalização e licenciamentos que a legislação e o setor público impõem, sob o argumento de serem “lentos e dispendiosos”, pois isso não contribuiria para minimizar os riscos e criar um ambiente atrativo e saudável para os investimentos, propondo a flexibilização das regras legais estabelecidas.

---

<sup>3</sup> Grifo nosso.

A governança enfatiza as regras e qualidades dos sistemas, a cooperação que visa incrementar a legitimidade, a eficácia e a atenção a novos processos e acordos público-privados, com iniciativas de crescentes interdependências sociais, podendo ser denominada de interação sócio-política, que prioriza a solução de problemas e cria oportunidades, a qual enfatiza o fortalecimento das condições institucionais e estabelece a referência aos princípios que governam a própria governança (KOOIMAN, 2003).

Parece que o setor privado brasileiro é reticente com respeito a uma maior regulação por parte do Estado, o que contraria a exigência da sociedade por avanço no processo institucional público, em defesa do meio ambiente e das florestas.

### **1.5 APRENDIZAGEM ORGANIZACIONAL, CONHECIMENTO E INOVAÇÃO NA GOVERNANÇA E GESTÃO FLORESTAL**

Com a expansão da fronteira agromineral na Amazônica, o planejamento e a aprendizagem organizacional tornaram-se essenciais para o desenvolvimento em bases sustentáveis (projetos ALFA, UnB-CDS, 2005a; IFB, UnB-CDS, 2005b; CAPES/COFECUB, UnB-CDS, 2005c e IAI-NSF, UnB-CDS, 2005). Seriam primordiais para a “governança e gestão suficientemente boa”.

A aprendizagem organizacional é conceituada por Goodman e Darr (1998, *apud* LEITE e PORSSE, 2003) como “o processo pelo qual uma unidade adquire conhecimento de outra unidade da mesma organização”. Nesse sentido, a conversão da aprendizagem individual em aprendizagem organizacional é primordial para as instituições e para a “governança e gestão suficientemente boa”.

Embora os modelos disponíveis na literatura de empresas em países desenvolvidos não satisfaçam a descrição de “como” os processos de aprendizagem “funcionam” e se “desenvolvem” dentro de uma instituição, eles oferecem princípios e conceitos que seriam fundamentais para a elaboração de modelos adaptados à descrição e análise dos processos de aprendizagem em países emergentes (FIGUEIREDO, 2003). Portanto, é necessário viabilizar uma análise adequada às características das organizações de países emergentes ou em desenvolvimento.

Os principais estudiosos da competência nas empresas em países em desenvolvimento apontam que as atividades técnicas e de logística estão relacionadas ao comportamento evolutivo e rotinizado e às competências específicas como fator de desempenho das organizações. São organizações dinâmicas que sabem fazer coisas, ou

seja, são repositórios de saberes (MARCH e SIMON, 1958; SIMON, 1959; PENROSE, 1959; WINTER, 1988; NELSON, 1991, *apud* FIGUEIREDO, 2003).

Apropriando-se dos modelos das diferenças de performance nas empresas, que são interpretadas como resultado de diferentes capacidades de trajetória de acumulação de conhecimentos e do processo de inovação dentro de cada empresa, as “rotinas” influenciam diretamente o desempenho eficaz das instituições (DOSI, 1988; PAVITT, 1988; NELSON, 1991; TEECE, 1998, *apud* FIGUEIREDO, 2003).

Porém, para explicar esses modelos, é necessário deixar claro como se criam essas rotinas e como se diferenciam em termos de eficácia<sup>4</sup>, o que pode ser procurado e empreendido por meio da observação do processo de conversão da aprendizagem individual em aprendizagem organizacional nas instituições. Na perspectiva da “aprendizagem organizacional”, as empresas são entidades que agem e aprendem. Entretanto, é preciso prestar a devida atenção ao papel desempenhado pelos indivíduos na aprendizagem organizacional. Embora a aprendizagem organizacional se dê por meio dos indivíduos, não seria correto afirmar que ela seria o resultado do acúmulo de aprendizagem dos membros da organização (CYERT e MARCH, 1963; HEDBERG, 1978, *apud* FIGUEIREDO, 2003).

Um elemento fundamental para a aprendizagem organizacional é a transmissão de conhecimentos de um membro para outro na organização. Daí a importância da socialização do saber. As organizações aprendem por diferentes métodos: a) desafiando as práticas vigentes; b) corrigindo as situações sem alterar as práticas vigentes. Quando ocorrem essas mudanças, as empresas estão reagindo ao ambiente mutável (SIMON, 1996; ARGYRIS e SCHON, 1978; SENGE, 1990, *apud* FIGUEIREDO, 2003). A compreensão, sob a perspectiva da “empresa geradora de saber”, é basilar para percepção da aprendizagem das estruturas que facilitam a aprendizagem organizacional.

Vários autores chamam a atenção para a aprendizagem organizacional, enfatizando as dimensões do saber tácito e codificado e sua interação, as vantagens competitivas geradas pelo conhecimento e a interação entre aprendizagem individual e organizacional. Entretanto, parece improvável que certas dimensões do saber venham a ser totalmente codificadas. É importante saber como os processos de aprendizagem individuais se convertem em aprendizagem organizacional.

---

<sup>4</sup> Refere-se ao alcance das metas organizacionais.

Nesse sentido, são convergentes os principais obras elaboradas por Polanyi (1966), Argyris e Schon (1978), Hedberg (1981), Nelson e Winter (1982), Winter (1988), Teece et al. (1990), Dosi e Marengo (1993), Nonaka (1994, 1995), Leonard-Barton (1995), Nonaka e Takeuchi (1996), Simon e Spender (1996), Leonard e Sensiper (1998), Dutrénit (2000), citados por Figueiredo (2003).

É bem provável que na atualidade a vantagem competitiva nasça do conhecimento que a organização aplica às suas atividades críticas, muito mais que a tecnologias superiores ou distribuição eficiente de outras atividades da cadeia de valor (ANAND; GLICK e MANZ, 2002). Nessa direção, na elaboração da teoria de aprendizado organizacional inconformista, Campos (2002), ao tomar emprestado o conceito de “ciclo de aprendizado profundo” de Senge (1995), escreve que o ponto central do processo de aprendizagem também é o conhecimento.

A abordagem sistêmica, integradora e social tem ganhado ênfase nos últimos anos. Denota-se a busca pela criação de uma nova maneira de pensar e novas atitudes, ao focalizar capacidades latentes nos seres humanos (individuais). Essa é a principal razão para estruturar uma visão organizacional, de acordo com a da alta gerência, uma visão que pode ser transferida e, conseqüentemente, internalizada pelos membros organizacionais dentro de seus modelos mentais (ELKJAER, 2001).

A teoria de “aprendizagem social” reconhece que a aprendizagem nas organizações possui um aspecto social peculiar, pois ocorre dentro do campo das ações e interações humanas coletivas, que é extremamente complexo, tendo em vista a amplitude do campo interativo. A aprendizagem organizacional ocorre em ambientes sociais, ou seja, em “comunidades de práticas” (ELKJAER, 2001).

Vários estudos relacionados à evolução institucional, com destaque para o capital social nas organizações, referem-se ao conhecimento e à informação aos quais as organizações podem ter acesso, utilizando seus funcionários e seus vínculos formais e informais com agentes externos, tais como clientes, organizações parceiras e funcionários conectados de outras organizações (ANAND, GLICK e MANZ, 2002). Os modelos de governança que adotam “alianças estratégicas” permitem aos parceiros aprenderem, uns com os outros, novos conceitos na área de estrutura organizacional, melhorando suas estratégias de marketing e assimilando novas formas de cultura organizacional (KLOTZLE, 2002).

Com o aumento vertiginoso do volume de conhecimento disponível e a incapacidade da organização em dispor de tudo internamente, de forma abrangente, torna-se cada vez

mais necessário tirar proveito desse capital social para tomar decisões eficazes. Isto influencia decisivamente na gestão da organização, que vai depender, também, da receptividade, eficiência e capacidade de absorção da aprendizagem organizacional, determinante na competência institucional.

Quando há baixa participação, interação, envolvimento e cooperação da comunidade na elaboração, implementação e avaliação de políticas de desenvolvimento, esses elementos constituem-se em causas de fracassos, em termos dos objetivos propostos, com baixa efetividade, eficiência e eficácia, indicando problemas na gestão e governança (VALENTIM, 2003).

Assim, os novos paradigmas da gerência na área de administração levam em conta o comportamento de pessoas e instituições, a partir de uma visão humanística, os quais são estudados pelas ciências sociais, sendo que as hipóteses são bem diferentes das ciências naturais. Essas hipóteses devem ser permanentemente reformuladas, de acordo com as mudanças e transformações sociais, para informar o estudo e a prática da administração (VICO MAÑAS, 2001).

Quando se estuda a gestão organizacional, verifica-se que subjacente a ela encontra-se o conhecimento, processo interminável que atualiza continuamente a interação dinâmica de saberes das pessoas, que expande a qualidade da organização, extrapolando níveis e fronteiras inter-organizacionais e a gestão na organização (LEITE e PORSSE, 2003).

O conceito de organizações que aprendem (SENGE, 1990, *apud* CARDOSO e FREIRE, 2003) é de fundamental importância para a compreensão do surgimento de uma organização competitiva *latu sensu*. Segundo o autor, é superada a limitação verificada na idéia de aprendizagem como sendo uma reação, sustentando que o desejo de aprender é criativo e produtivo: “[...] nelas as pessoas expandem continuamente a capacidade de criar os resultados verdadeiramente desejados, em que novos padrões de pensamento são amadurecidos, a aspiração coletiva é permitida e as pessoas estão, continuamente, aprendendo como aprender juntos”. Os processos sistêmicos são interligados e inter-relacionados com as pessoas e a organização, e, dessa forma, com o ambiente.

A gerência focaliza os conceitos baseados em resultados e desempenho da organização, uma vez que esses são exteriorizados (VICO MAÑAS, 2001). Uma vez que os recursos da instituição são canalizados para o alcance de resultados, considera-se que a gerência é o órgão para tornar a instituição capaz de produzir resultados fora dela mesma.

Neste trabalho serão abordados os aspectos da aprendizagem organizacional relacionados ao conjunto de estruturas, métodos, práticas, técnicas, estratégias e procedimentos, aplicados aos processos gerenciais, alocação de recursos, tomada de decisão, atribuições de responsabilidade, resolução de conflitos, relacionamento com pessoas e organizações, comunicação, planejamento institucional e outros elementos relacionados diretamente à estrutura e gestão e governança.

O enfoque dado no processo de aprendizagem é importante, senão fundamental. Aqui será abordado o enfoque sistêmico. A adoção do enfoque **sistêmico-orgânico** é útil para examinar “como” os processos de aprendizagem funcionam em seu “todo”. Diferentes processos de aprendizagem podem gerar nos órgãos ou empresas **sistemas de aprendizagem** eficazes ou ineficazes. O funcionamento do sistemas de aprendizagem pode ter conseqüências práticas para a trajetória de acumulação de competência organizacional e, logo, para o índice de melhoramento do desempenho operacional ao longo do tempo (FIGUEIREDO, 2003, grifo nosso).

A definição dos processos de aprendizagem e suas principais características é fundamental para balizar o comportamento e desempenho das organizações, por isso descritos nos quadros 2 e 3.

Os conceitos aqui utilizados, particularmente aqueles relacionados ao conhecimento, competência, aprendizagem organizacional e gerência, são considerados de fundamental importância para a análise do aprimoramento institucional e do desenvolvimento regional. Pode-se dizer que desenvolvimento não é apenas o responsável por uma mudança no comportamento dos seres humanos, mas que o conhecimento também está associado a uma transformação nas instituições públicas e privadas, que também se permitem o status de “sustentável”. Antes de tudo, o desenvolvimento está relacionado à melhoria da renda e à qualidade de vida das populações (BASSAN e SIEDENBERG, 2003) e não ao desenvolvimento “a qualquer preço”.

As principais características dos processos de aprendizagem envolvem variedade, intensidade, funcionamento e interação (Quadro 3).

**O modelo consiste em quatro processos de aprendizagem, incluindo diferentes subprocessos, mecanismos ou práticas. Tais processos são definidos como segue:**

1. *Processo de aquisição de conhecimentos externos* – são os processos pelos quais os indivíduos adquirem conhecimentos tácitos e/ou codificados vindos de fora da empresa. Para tanto, pode-se importar saber externo, recorrer à assistência técnica/consultoria e promover capacitação no país ou exterior. Outros meios seriam a canalização sistemática de saber externo codificado e o convite a especialistas para dar conferências, etc.

2. *Processo de aquisição de conhecimentos internos* – são os processos pelos quais os indivíduos adquirem conhecimentos tácitos exercendo atividades na empresa/órgão – por exemplo, cumprindo tarefas rotineiras ou aperfeiçoando os processos e organização da produção/processos, os equipamentos e os produtos/processos existentes. Isso também pode ser feito em centros de capacitação ou P&D formalmente organizados, nos laboratórios da empresa/órgão e/ou mediante experimentação sistemática nas diversas unidades operacionais.

3. *Processo de socialização de conhecimentos* – são os processos pelos quais os indivíduos compartilham seu saber tácito (modelos mentais e aptidões técnicas). Em outras palavras, todo processo, formal ou informal pelo qual o saber tácito é transmitido de um indivíduo ou grupo de indivíduos para outro, que pode envolver a observação, reuniões, solução conjunta de problemas e rotatividade de tarefas. O treinamento também pode ser um processo de socialização de conhecimentos. Por exemplo, durante os programas de treinamento, indivíduos com diferente formação e experiência podem socializar seu saber tácito com estagiários e instrutores. Nosso modelo leva em conta diferentes tipos de treinamento, com treinamento interno (cursos), treinamento no emprego e treinamento para empregados de outras empresas/órgãos. Esses tipos de treinamento podem ser precedidos de treinamento básico (aritmética e linguagem).

4. *Processo de codificação de conhecimentos* – são os processos pelos quais o saber tácito individual (ou parte dele) se torna explícito. Em outras palavras, os processos pelos quais o saber tácito é expresso em conceitos explícitos, de forma organizada e acessível, tornando-se mais facilmente assimilável. Portanto, o processo facilita a disseminação dos conhecimentos na empresa/órgão, podendo envolver padronização dos métodos de produção/processos, documentos e seminários internos. A organização de módulos de treinamento pelo pessoal interno pode envolver processos tanto de socialização quanto de codificação de saber. Logo, os processos 3 e 4 são cruciais para a conversão da aprendizagem individual em aprendizagem organizacional.

**Quadro 2 – Definição de quatro processos de aprendizagem**

Fonte: Adaptado pelo autor a partir de Figueiredo (2003).

1. **Variedade** – a variedade é aqui medida em termos da existência e quantidade de processos (p. ex., o processo de codificação do saber) e de outros subprocessos que ele possa acarretar (p. ex., o processo de padronização) que pode envolver diferentes mecanismos (p. ex., atualização dos padrões operacionais básicos, codificação do desenho de projetos).

2. **Intensidade** – por *intensidade* entendemos aqui a freqüência com que se criam, atualizam e aperfeiçoam os processos de aprendizagem ao longo do tempo.

3. **Funcionamento** – entendemos aqui por *funcionamento* o modo como os processos de aprendizagem operam ao longo do tempo. O *funcionamento* pode contribuir para aumentar e/ou diminuir a *variedade* e a *intensidade*.

4. **Interação** – é o modo como os diferentes processos de aprendizagem se influenciam mutuamente. Por exemplo, um processo de socialização do saber (programa de treinamento interno) pode ser influenciado por um processo de aquisição de saber externo (treinamento no exterior).

**Quadro 3 – Principais características dos processos de aprendizagem**

Fonte: Adaptado pelo autor a partir de Figueiredo (2003).

## **2 METODOLOGIA DESCRITIVA E ANALÍTICA**

Seguindo a análise das questões levantadas nesse trabalho, e observando-se a importância dos processos de fortalecimento institucional, são enfatizados os processos de aprendizagem e a trajetória organizacional, bem como o papel dos atores que, em última instância, delimitam o desempenho da gestão das entidades ao longo do tempo. Ao mesmo tempo, a base legal, as políticas, os instrumentos e os demais mecanismos são importantes para analisar a evolução da gestão e governança florestal na Amazônia e, em particular, no Acre. Ao analisar os processos institucionais e a visão dos atores, quanto ao uso e conservação dos recursos florestais, o ambiente e padrão de gestão e governança adotados podem ser analisados de modo mais preciso e conciso, bem como os detalhes internos aos processos conexos.

Para a consecução dos objetivos deste estudo, a metodologia de pesquisa compreendeu a descrição dos processos institucionais de gestão e governança florestal e os instrumentos e métodos adotados para buscar respostas às questões expostas anteriormente.

### **2.1 MODELO PARA DESCRIÇÃO DOS PROCESSOS DE GESTÃO E GOVERNANÇA FLORESTAL**

A trajetória organizacional, a base legal, as políticas, instrumentos e demais mecanismos de incentivo e apoio são úteis para analisar a evolução dos processos institucionais e a avaliação da governança e gestão em questão. Ajuda, ainda, no entendimento da evolução e situação dos sistemas produtivos florestais (as agroindústrias e outras empresas) e das organizações de serviços relacionadas, bem como na avaliação e desempenho das capacidades institucionais que influenciam a gestão das organizações, com base em uma orientação construtivista, de acordo com o modelo preconizado por Finger e Brand (2001). Para descrição dos aspectos institucionais, serão abordadas as trajetórias das organizações públicas, base legal, políticas, mecanismos e instrumentos relacionados à gestão e governança florestal. Para o levantamento dos fatores relacionados ao uso e conservação florestal e sua influência na gestão e governança desses recursos, são analisadas as percepções dos atores manifestadas em entrevistas presenciais, conforme vasto material resumido em outro texto (FRANKE e SAWYER, 2012).

Na discussão e análise dos dados, se procura verificar a capacidade individual, coletiva, estrutural e cultural, a organização do trabalho, o preparo e liderança dos atores envolvidos no processo de gestão e governança florestal. Utiliza-se, ainda, a Teoria da Criação do Conhecimento, uma abordagem pedagógica (LEITE e PORSSE, 2003), tendo

como foco a caracterização da estrutura funcional e institucional. Segundo Alexandre, Andrade e Vasconcelos (2003), isto permite a identificação dos principais itens e práticas componentes dos fatores que orientam e determinam o desempenho dos atores e instituições.

## 2.2 MODELO ANALÍTICO BÁSICO DA PESQUISA

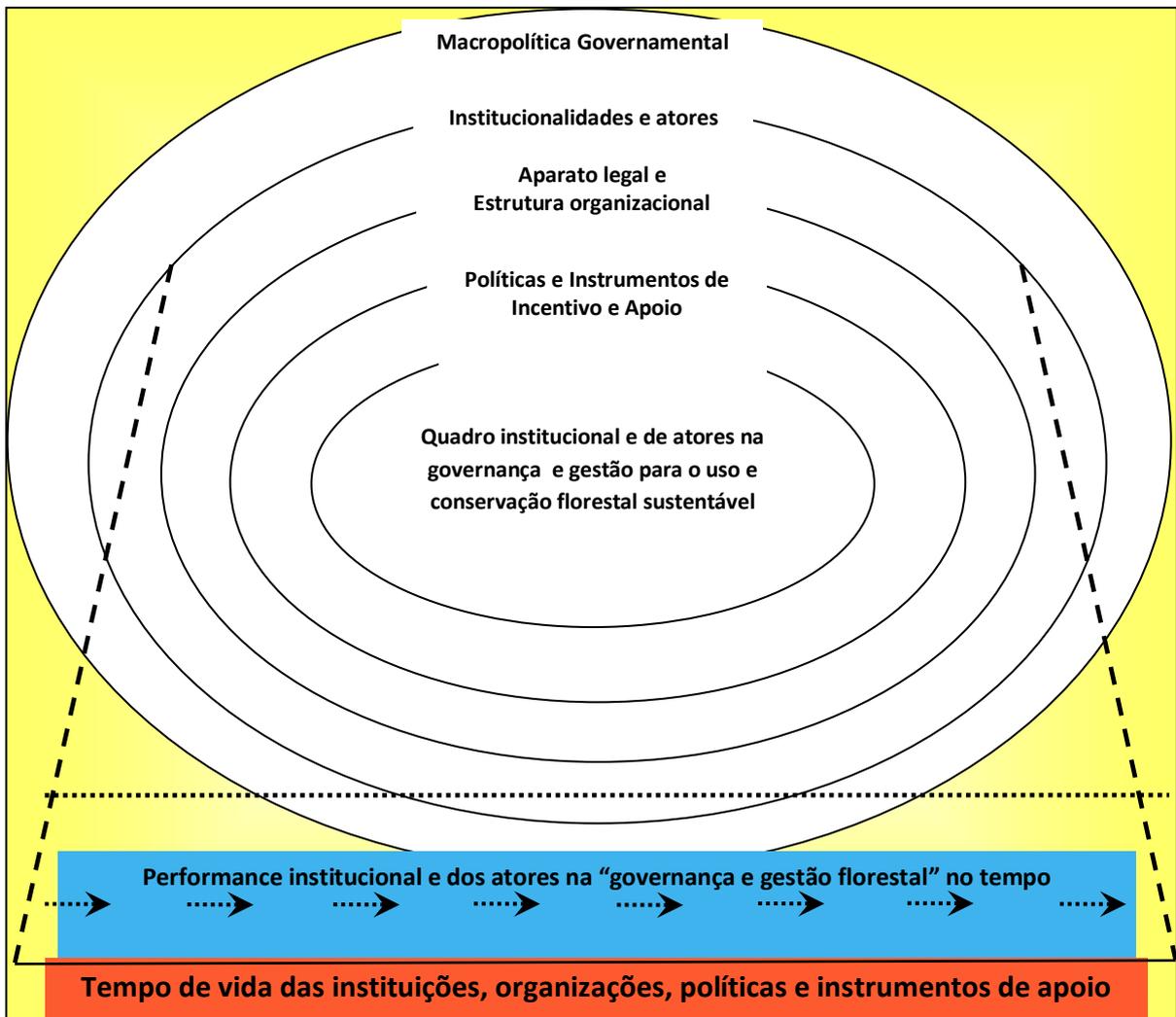
À luz dos levantamentos, foram analisadas as estruturas de gestão e governança florestal no Acre, realizando uma síntese prévia dos aspectos das instituições florestais, com foco nas organizações, base legal, políticas e instrumentos relacionados ao uso e conservação florestal (Figura 1), com ênfase no período de 1980 e 2010, visto ser o período em que ocorreram as principais transformações ambientais e socioeconômicas em relação aos recursos florestais.

A pesquisa está circunscrita em um modelo de análise interdisciplinar, que envolve o recurso florestal e as relações de forças e os movimentos por ele produzidos. São analisados os fatores relacionados à gestão e governança florestal, nas dimensões ambiental, institucional, econômica, social e política. As dimensões “território-espacial” e “institucional” (SACHS, 2000; GUIMARÃES, 2003; SANTOS, 1996) são cruzadas, visando permitir a análise da interação entre o ser humano e o meio que o cerca, considerando o campo de conflitos, tensões, crises e cooperação, na perspectiva da gestão e governança florestal e do desenvolvimento sustentável.

A interação do ambiente florestal com o setor produtivo ou não-produtivo, “*stritu sensu*”, pressupõe a apropriação ou não deste recurso natural, do ponto de vista espacial, determinando, ou não, transformações territoriais. Por outro lado, a dimensão institucional envolve a face relativa às inter-relações humanas e políticas, tendo como fio condutor a floresta, conformando sistemas de gestão e governança, como assinala Percy Baptista Soares Neto (2007):

[...] sistemas de gestão e governança se inscrevem nas lógicas de organização social, tanto no sistema produtivo quanto nas demais esferas do espaço público, no papel do Estado e das Políticas Públicas reguladoras e promotoras do desenvolvimento. Também abarca toda uma perspectiva relacionada às questões éticas, mais individuais, como, por exemplo, as posturas frente à diversidade sócio-cultural, ao exercício da cidadania, às gerações futuras e tantas outras, fundamentais para compreender o comportamento humano. [...] faz-se necessário identificar um fio condutor que se configura no elemento de referência, a partir do qual será possível operacionalizar o trabalho de pesquisa, [...] entre o conjunto de elementos que compõem o espaço-território e com significativa relevância no cotidiano da sociedade [...] (SOARES NETO, 2007, p. 6).

Por sua complexidade e heterogeneidade, a floresta desempenha papel central nos fluxos naturais e na relação com o ser humano na Amazônia, constituindo-se elemento fundamental na discussão sobre a sustentabilidade socioambiental, tendo em vista o uso e conservação desse recurso.



**Figura 1 – Modelo analítico básico do trabalho**

Fonte: Elaboração própria.

Para levantar a base institucional e a análise da gestão e governança florestal, foram selecionadas cinco dimensões da sustentabilidade. Alguns temas e variáveis foram levados em consideração, tomando por base às informações levantadas no questionário de entrevistas dos atores, por ocasião da agregação em fatores, obedecendo às necessidades e metas críticas para o alcance dos resultados pretendidos, quais sejam, aqueles relativos ao bem-estar do sistema e dos subsistemas humano e ecossistema (Quadro 4).

Dimensão	Tema	Variável
Ambiental	Conservação Florestal	Unidades de Conservação e Terras Indígenas
	Estrutura Fundiária	Terras públicas e privadas
	Uso da Terra	Área desmatada e florestada e uso da terra
Institucional	Estrutura organizacional	Órgãos Públicos, Estrutura física-logística-operacional e Arranjo Institucional
	Cooperação Multilateral e Técnica	Programas de pesquisa e capacitação, Aporte Financeiro e Tecnológico
	Capacidade institucional	Qualificação e quantidade de pessoal
	Legislação	Leis, Decretos, Resoluções e outras normas
	Políticas	Políticas, Planos, Programas e Projetos
Econômica	Capacidade econômica	Empresas madeireiras, não-madeireiras e de serviços florestais
	Renda	PIB, renda bruta, renda per capita, valor médio salários, IDH
	Nível Tecnológico	Produção, Serviços e nos Processos Organizacionais
Social	Educação	Organizações de ensino, pesquisa, capacitação e extensão
	Emprego	Setores econômicos e qualidade
	Situação Fundiária	Documentação legal Conflitos pela posse da terra
	Coesão social (fatores socioculturais para o DS)	Populações nativas, organizações da sociedade civil e distribuição espacial da população
Política	Visão política	Sistema político (visão dos atores)
	Políticas	Definição de Planos e Programas
	Partidos	Orientação política
	Participação política (pressão, capacidade de impactar)	Forma de participação (direta, indireta) Instâncias colegiadas (Conselhos, Comitês, Comissões, etc.) Poder de atuação (deliberativo, consultivo, etc.)

**Quadro 4 – Dimensões e temas/variáveis levados em consideração para verificar a governança e gestão florestal**

Fonte: Elaboração própria.

Foi aplicado um questionário-teste para verificação dos fatores<sup>5</sup> e atributos qualitativos determinantes, para conhecer a trajetória organizacional das estruturas públicas e a acumulação de competência no processo de gestão e governança florestal, levando-se em consideração a base analítica, conforme descritos na Figura 1.

Para analisar os resultados da gestão e governança florestal no Acre, foram abordadas algumas questões gerais sobre a cobertura florestal no Estado e na Amazônia, utilizando alguns indicadores e parâmetros qualitativos e quantitativos: índices de desmatamento, quantificação de produtos madeireiros e não-madeireiros, número de projetos de manejo aprovados e área envolvida, uso da terra na Amazônia e no Acre, áreas naturais protegidas (Unidades de Conservação e Terras Indígenas), organizações públicas, aparato legal, políticas principais e instrumentos e demais mecanismos de apoio florestais.

A pesquisa foi realizada a partir de uma perspectiva epistemológica de orientação interpretativa, denominada *Actor's Approach* (ARB NOR e BJERKE, 1997, *apud* LEITE e PORSSE, 2003), que busca a compreensão do fenômeno pesquisado a partir do ponto de vista do público alvo, olhados como atores críticos e reflexivos que constroem a realidade a partir de suas intencionalidades e elaborações de significados.

Os dados empíricos foram coletados por meio de uma abordagem multimétodos (HOPPEN, LAPOINTE e MOREAU, 1997, *apud* LEITE e PORSSE, 2003), em três etapas distintas, combinando observação participante, análise de documentos e entrevistas semi-estruturadas.

### **Seleção do caso e unidade de análise**

Aqui a análise focaliza as instituições e os atores. As instituições compreendem as organizações (públicas, privadas, ONGs, dentre outras), a base legal e as políticas estabelecidas, bem como os instrumentos e mecanismos relacionados direta ou indiretamente com o uso e conservação dos recursos florestais. Procurou-se primeiro descrever e em seguida discutir e analisar as características e trajetórias das organizações da área florestal e os principais processos de gestão e governança verificados. O escopo abrange órgãos e entidades do setor público e do setor privado, bem como a sociedade civil.

---

<sup>5</sup> Fatores – conjunto de elementos, processos e/ou aspectos que causam, influenciam, determinam e concorrem direta ou indiretamente na gestão e governança florestal, com reflexos no uso e conservação desses recursos.

Interessou saber como se deu a evolução das instituições, bem como o comportamento dos atores, ao longo do tempo, e como os processos de aprendizagem organizacional e de gestão funcionaram no correr dos anos.

Diferentemente da amostragem probabilística, a lógica e a eficácia da amostragem intencional é selecionar casos ricos de informações para um estudo detalhado. No estudo de caso da gestão e governança florestal no Estado do Acre, os atores foram selecionados em função das experiências inovadoras na gestão e governança florestal no setor público, privado e sociedade civil, tendo em vista o uso e conservação dos recursos florestais para o desenvolvimento sustentável.

### ***Combinação de elementos qualitativos e quantitativos***

Esta pesquisa, embora essencialmente qualitativa, envolve alguns elementos quantitativos. Neste caso, a análise qualitativa permite abordar as questões relativas às características institucionais. A análise quantitativa tornará mais consistentes as análises de algumas questões, o levantamento e teste de algumas hipóteses no tocante à governança e gestão florestal, vis-à-vis a trajetória e o desempenho organizacional, principalmente quanto aos aspectos institucionais e dos atores.

### **2.3 DELIMITAÇÃO DA ÁREA DE ESTUDO**

A pesquisa foi realizada na Amazônia Legal, efetuando-se um estudo de caso do Acre (Figura 2), abrangendo setores, organizações e atores relacionadas à gestão e governança florestal neste estado.



**Figura 2 - Localização do Acre na América do Sul e Brasil.**

Fonte: Acre, 2006.

## 2.4 SELEÇÃO DA AMOSTRA E COLETA DE DADOS

A coleta de dados foi realizada no Acre e em Brasília, nas instituições responsáveis por dados estatísticos e documentais relacionados ao tema, bem com nos contatos informais com atores espertos na temática e formais com 18 atores pertencentes às esferas do setor público, privado e terceiro setor (Apêndice A). O setor público contou com seis agentes do poder executivo, três do poder legislativo e três do poder judiciário. O setor privado contou com três entrevistados e o terceiro setor com três entrevistados. Todos têm relação estreita com a governança e gestão florestal na região.

Os entrevistados foram questionados para a coleta de informações de dados quantitativos, mas principalmente qualitativos, relacionados aos aspectos institucionais, ao regramento legal, às políticas públicas, aos instrumentos e atuação institucional na gestão e governança florestal no Acre, em específico, e de modo mais generalista em relação à Amazônia. Trata-se de uma amostragem intencional estratificada que visa contemplar a representatividade do conjunto dos atores e instituições envolvidas com a gestão e governança florestal. O levantamento de dados incluiu pesquisa bibliográfica, aplicação de

questionário (Apêndice C), observação direta, entrevistas abertas e visitas às organizações, no período de março de 2009 a janeiro de 2011.

Os questionários abordaram os seguintes itens relativos ao setor florestal: fatores impeditivos ao avanço das instituições governamentais federais, estaduais e municipais e da gestão e governança florestal; aspectos legais; situação do manejo florestal; papel e importância das ONGs, organismos internacionais e multilaterais, empresas, entidades de ensino, pesquisa, extensão e desenvolvimento para a gestão e governança florestal; principais problemas ambientais e florestais no Acre e Amazônia; principais iniciativas/projetos florestais de sucesso na região e na Amazônia; papel dos atores locais, regionais e nacionais para a gestão e governança florestal regional; influência da infraestrutura básica no uso e conservação dos recursos florestais; principais desafios, ameaças, conflitos, necessidades, conquistas e avanços dos atores e organizações relacionados à gestão e governança florestal regional; estrutura dos órgãos públicos da área florestal; serviços ambientais; mecanismos, instrumentos, ações e incentivos importantes para o uso sustentável e a conservação da Floresta Amazônica; influência, modo de formulação, implementação e avaliação das políticas públicas no setor florestal; instâncias de governança florestal; áreas naturais protegidas; articulação, diálogo entre as associações da sociedade civil e as instituições governamentais do setor florestal na região; outras questões relevantes na gestão e governança florestal.

Além dessas questões, foram identificados fatores relevantes do setor produtivo florestal, características da estrutura fundiária, força de trabalho, crédito, organização comunitária, processo de agroindustrialização e comercialização, organização institucional (estrutura física e gestão) e atores envolvidos na gestão e governança florestal, estando relacionados aos temas e variáveis das dimensões da sustentabilidade, conforme pode ser verificado no quadro 4.

Para a execução do levantamento de campo (pesquisa por meio de entrevista com os atores), o questionário previamente elaborado englobou os principais aspectos do objeto e interesse da área de estudo, seguindo orientações básicas dos métodos mais conhecidos, dentre os quais, D & D – Diagnóstico e Desenho, DRR - Diagnóstico Rural Rápido, DRP - Diagnóstico Rural Participativo e PESA - Pesquisa e Extensão em Sistemas Agroflorestais (REVISTA, 1992; UFAC, 1988; OTS/CATIE, 1986, *apud* FRANKE; LUNZ; AMARAL, 2000).

## 2.5 OPERACIONALIZAÇÃO DA ESTRATÉGIA DE PESQUISA

### **Fontes de informação**

O estudo foi baseado em revisão bibliográfica sobre a temática do presente estudo e entrevistas com atores selecionados sobre o setor florestal do Estado do Acre e evidências empíricas colhidas em instituições afins. A coleta de dados foi concentrada em questionários semi-estruturados e abertos, aplicados aos atores entrevistados, além de outras fontes, de acordo com Worthen (2004), conforme a Tabela 1.

**Tabela 1 – Fontes de informação no estudo de caso**

Fontes de informação	Detalhes
1. Entrevistas abertas	<p>Grupo 1. Setor Público – Secretário e ex-secretários de Meio Ambiente e Florestas, Gerência Regional do IMAC, outros diretores e gestores de órgãos federais, estaduais e municipais florestais e afins, gerentes executivos de programas e planejamento florestais, pesquisadores e intelectuais.</p> <p>Grupo 2. Setor Privado – empresários, diretores e ex-diretores de empresas florestais, diretores de entidades de representação de empresários, fornecedores de matérias-primas florestal selecionados para os estudos de caso.</p> <p>Grupo 3. Terceiro Setor – membros de ONGs e outras organizações da sociedade civil.</p>
2. Observação direta no local	Observação informal e coleta de dados junto aos indivíduos no trabalho, em reuniões, palestras e eventos.
3. Encontros informais	Encontros com colaboradores das instituições dentro e fora de seus locais de trabalho.
4. Documentos e arquivos	Anuários, censos, relatórios, livros, arquivos digitais, organogramas, vídeos institucionais, publicações técnicas e científicas.

Fonte: Elaboração própria.

**Atividades de campo** – os gestores e atores relacionados à governança florestal foram contactados com antecedência para sondagem do interesse na realização da pesquisa. Após a confirmação, foi apresentado aos gestores, líderes e diretores das organizações e empresas o projeto de pesquisa, os objetivos e as questões abordadas no estudo de caso.

O conteúdo dos questionários para a entrevista dos grupos foi dividido em duas partes: a) uma abordagem subjetiva, com perguntas abertas quanto aos aspectos institucionais, sociais, econômicos, organizacionais, atividades produtivas e abordagem de problemas e perspectivas da unidade de produção, formas de gerenciamento e planejamento organizacional, processo de trabalho, normas, regulamentos e procedimentos, e sobre os instrumentos e políticas para intervenção na área florestal; b) abordagem objetiva, para verificação de aspectos de uso e conservação e institucionais, conforme exposto anteriormente e questionário, conforme Apêndice C.

***Operacionalização da estratégia de pesquisa no campo*** – realização das entrevistas com gestores públicos e privados relacionados à questão ambiental, principalmente à governança florestal e outros procedimentos, conforme Tabela 1.

## **2.6 PROCESSAMENTO, ANÁLISE DOS DADOS E REDAÇÃO DO ESTUDO DE CASO**

O processo de análise começa mesmo durante os trabalhos de campo, quando foram feitas anotações sobre pontos relevantes para a análise. A atividade pós-coleta de dados das entrevistas dos atores foi de gravação, digitação, compilação, tabulação, organização geral do material adquirido, análise e elaboração do trabalho.

O processamento dos dados qualitativos e quantitativos foi realizado com software Microsoft Excel e editor de texto Microsoft Word. Além das estatísticas descritivas, foram confrontadas as questões da pesquisa para se atingir os objetivos do trabalho.

**PARTE II**

**A BASE INSTITUCIONAL**

### **3 SÍNTESE DA EVOLUÇÃO DA BASE INSTITUCIONAL DA GOVERNANÇA E GESTÃO FLORESTAL NA AMAZÔNIA**

O entendimento da evolução institucional da gestão e governança florestal na Amazônia requer análise histórica da criação das organizações públicas, privadas e da sociedade civil, bem como da base legal e das políticas e de instrumentos e mecanismos relacionados ao uso e conservação dos recursos florestais regionais.

As trajetórias de “encorpamento” e acumulação de competência institucional contribuem para a análise da performance das diferentes organizações e do papel desempenhado pelos atores envolvidos com a questão florestal, as quais facilitam a elaboração de proposições para intervenções futuras. Os principais aspectos considerados são os condicionamentos internos da base legal, as políticas e os instrumentos. Embora se reconheça a influência de outros fatores externos à análise, dentre as quais as macropolíticas e políticas setoriais conexas de governo, estes fatores não são objeto de análise desse estudo.

A abordagem histórica considera as principais características das instituições públicas, bem como a identificação dos principais instrumentos e mecanismos relacionados à gestão e governança florestal, estabelecidas no Código Florestal após 1965, mas principalmente de 1981 em diante. Houve nesse período avanço nos marcos legais, particularmente a partir da instituição da PNMA e do SISNAMA, que estabeleceram os elos entre as esferas federais, estaduais e municipais envolvidas na governança florestal na Amazônia.

Bezerra e Bursztyn (2000) já alertavam que na gestão e governança florestal deve-se considerar o “desenvolvimento sustentável” como um processo de aprendizagem social de longo prazo, balizado por políticas de desenvolvimento, que são processos de políticas públicas orientadas por planos nacionais de desenvolvimento inter-regionalizados e intra-regionalmente endógenos. Os estilos de desenvolvimento estão sustentados por políticas de Estado que, por sua vez, respaldam padrões de articulação específicos nos diversos segmentos sociais e econômicos, com os recursos disponíveis na natureza.

Assim, é primordial a compreensão das estruturas organizacionais e descrição dos principais instrumentos e mecanismos institucionais, principalmente a base legal e as políticas na área florestal, as quais são orientadas por marcos que regulam o uso e conservação dos recursos florestais no Brasil e, em particular, na Amazônia.

### 3.1 ASPECTOS DA LEGISLAÇÃO AMBIENTAL E FLORESTAL BRASILEIRA

A Constituição Federal de 1988 confere competência genérica à União, aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios para, em ações harmônicas, promoverem o desenvolvimento ambientalmente equilibrado, visando à melhoria da qualidade de vida da população, mediante a preservação das florestas, da fauna e da flora, dando poderes à União, aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios para criar e gerenciar florestas nas categorias de produção e de preservação.

Também confere competência legislativa concorrente da União, dos estados e do Distrito Federal, cabendo à União estabelecer as normas gerais. Na ausência de lei federal, os estados estão aptos a legislar sobre as matérias previstas neste artigo. Nessa hipótese, cabe aos estados exercer sua competência legislativa suplementar, tendo em vista às necessidades e interesses de âmbito regional.

A Constituição define o regime de concessão como uma das formas de relação entre o Poder Público e empresas privadas, no que diz respeito à prestação de serviços públicos. Estabelece como obrigatória a prévia licitação para concessões e para permissões, e fixa os parâmetros gerais. A lei 4.771/65 e a lei 9.985/2000 determinam que o Poder Público criará Florestas Nacionais, Estaduais e Municipais, com fins econômicos e o Decreto 1.298/94, e a Lei de Gestão de Florestas Públicas, de 2006, considera que as Florestas Nacionais deverão ser estabelecidas com o objetivo, entre outros, de promover o manejo dos recursos naturais, com ênfase na produção de madeira e de outros produtos vegetais.

A Constituição Federal relaciona a política agrícola brasileira com a atividade florestal e o setor privado. Disciplina as atividades agrícola, florestal, pecuária, pesqueira e agroindustrial, citando-as como parte integrante da política agrícola do País, inclusive determinando sua compatibilização com a reforma agrária. A concessão de utilização dos recursos ou produtos de Florestas Públicas, com a alienação ou concessão das terras públicas e regularização fundiária, foi regulada pela Lei de Gestão de Florestas Públicas, permitindo aos entes estaduais realizarem concessão florestal, desde que obedeçam os procedimentos legais exigidos.

O Poder Público define, nas unidades da federação, áreas e seus elementos constituintes que deverão ser especialmente protegidos, sendo qualquer alteração, modificação ou supressão permitida somente por meio de lei, desde que tal ação não conduza ao comprometimento dos atributos que justificaram a criação de tal área. Define, ainda, como patrimônio nacional, a Floresta Amazônica, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o

Pantanal mato-grossense e a Zona Costeira, que terão o uso de seus recursos naturais regulado por lei, de modo a assegurar a preservação ambiental.

A legislação ambiental relacionada ao uso dos recursos florestais está assentada em uma série de leis, decretos e normas técnicas que orientam a gestão racional, que visa o desenvolvimento sustentável, destacando-se:

O Código Florestal, a Lei 4.771/65, foi um marco legal na regulação da gestão florestal no Brasil, estabelecendo instrumentos para:

- Preservação permanente para áreas situadas ao longo dos rios ou de outro qualquer curso d'água, em faixa marginal, cuja largura mínima depende da largura do rio ou da inclinação das encostas;
- Criação de unidades de conservação incluindo Parques Nacionais, Estaduais e Municipais e Reservas Biológicas, com a finalidade de resguardar atributos excepcionais da natureza, conciliando a proteção integral da flora, da fauna e das belezas naturais, com a utilização para objetivos educacionais, recreativos e científicos. As Florestas Nacionais, Estaduais e Municipais têm fins econômicos, técnicos ou sociais, inclusive áreas ainda não florestadas;
- Proibição de qualquer forma de exploração dos recursos naturais em determinadas áreas protegidas;
- Criação do regime de utilização sustentável, que vise a rendimentos permanentes;
- Criação do limites para a exploração sob forma empírica das florestas primitivas da Bacia Amazônica;
- Definição das condições de manejo florestal sustentado;
- Criação da reserva legal como sendo uma área percentual de cada propriedade que só poderá ser utilizada como regime de manejo;
- Proibição para que florestas heterogêneas nativas sejam transformadas em homogêneas;
- Estabelece mecanismos de reposição florestal obrigatória para os consumidores de matéria prima florestal como produto e como energia;
- Criação do serviço florestal para o fomento de grandes consumidores de recursos florestais;
- Criação de mecanismos de servidão florestal com títulos públicos de compensação.

O Decreto nº 2.661/98 regulamenta o Código Florestal Brasileiro, quanto ao estabelecimento de normas de precaução relativas ao emprego do fogo em práticas agropastoris e florestais.

A Lei nº 7.735/1989 criou o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), o qual substitui o Instituto Brasileiro do Desenvolvimento Florestal (IBDF), criado em 1967, entre outros, sendo o órgão responsável pela execução da política de meio ambiente e florestal.

O Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA) é responsável pelo arcabouço institucional e definição das responsabilidades das instituições correlatas, sendo o principal referencial para a gestão ambiental e florestal do Brasil. Tem a função de integrar a atuação dos órgãos componentes do SISNAMA, na execução da Política Florestal do País, por meio dos procedimentos e critérios de padronização, organização de sistemas e instrumentos de controle.

O SISNAMA foi instituído pela Lei 6.938, de 31 de agosto de 1981, estruturado pela Lei nº 7.804/1989 e regulamentado pelo Decreto 99.274, de 06 de junho de 1990, sendo constituído pelos órgãos e entidades da União, dos estados, do Distrito Federal, dos municípios e pelas fundações instituídas pelo Poder Público, responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental. Atualmente é composto por um conselho de governo, o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), o Ministério do Meio Ambiente (MMA) e o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), órgãos seccionais (estaduais) e órgãos locais (municipais).

A Lei nº 8.490/1992 criou o Ministério do Meio Ambiente, que é o responsável pelo planejamento e coordenação geral da política nacional de meio ambiente, em parceria com órgãos governamentais federais, estaduais e municipais, movimentos sociais, organizações ambientais e setor privado.

O Decreto nº 1.298 de 1994 regulamentou as atividades nas Florestas Nacionais, que veio a ser modificada e detalhada pela Lei de Gestão de Florestas.

O Decreto nº 2.788 de 1998 regulamentou o Manejo Florestal Sustentável, definindo normas técnicas para a exploração racional do recurso florestal.

A Lei de Crimes Ambientais, nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, estabelece as penalidades para todos os crimes contra a natureza, incluindo danos às florestas, principalmente às nativas.

A Instrução Normativa nº 001/98 do Ministro do Meio Ambiente estabelece normas de manejo comunitário e empresarial, bem como a reposição florestal obrigatória, constituindo um importante marco legal para o incentivo ao Manejo Florestal Sustentável e combate à exploração predatória de espécies florestais.

O Decreto nº 1.966/98 proibiu a exploração do mogno e da virola em áreas não manejadas, como forma de proteção à extinção dessas espécies.

A Lei nº 9.985 de 18 de julho de 2000 criou o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUCs), dispondo sobre a classificação, criação e uso das unidades de conservação no Brasil.

Com a edição e regulamentação da Lei nº 9.393/96 foi estabelecido que o Imposto Territorial Rural (ITR) isenta áreas florestais manejadas, sobre regime de preservação permanente, reservas legais obrigatórias e áreas de florestas plantadas, como forma de incentivo legal aos proprietários.

O Zoneamento Ecológico-Econômico (ZEE), estabelecido pelo Decreto nº 99.540 de 1990, o Decreto nº 707 de 1992 e o Decreto de 28 de dezembro de 2001, tratou do ordenamento territorial, criou a Comissão Coordenadora do Zoneamento Ecológico-Econômico do Território Nacional e criou o Grupo de Trabalho Permanente para a Execução do Zoneamento Ecológico-Econômico, denominado de Consórcio ZEE-Brasil, além de outras providências, tornando-se um marco legal obrigatório para orientar o planejamento e uso da terra em todos os estados brasileiros.

A Lei nº 11.284, de 2 de março de 2006, que dispõe sobre a gestão de florestas públicas para a produção sustentável, instituiu na estrutura do Ministério do Meio Ambiente o Serviço Florestal Brasileiro (SFB). Criou, ainda, o Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal (FNDF), que está voltado ao desenvolvimento tecnológico, promoção da assistência técnica e incentivos para o desenvolvimento florestal sustentável. Regulamentou o uso sustentável das florestas públicas brasileiras e definiu as atribuições do SFB, órgão regulador da gestão das florestas públicas e fomentador das atividades florestais sustentáveis no Brasil.

Em 28 de agosto de 2007 foi criado o Instituto Chico Mendes de Biodiversidade (ICMBio), por meio da Lei nº 11.516, com a finalidade de fazer a gestão das UCs federais, implementando políticas para essas áreas de uso e conservação de recursos naturais.

### **3.2 ESTRUTURA ORGANIZACIONAL, POLÍTICAS E INSTRUMENTOS DE REGULAÇÃO E INCENTIVO PÚBLICOS PARA A GOVERNANÇA E GESTÃO FLORESTAL NA AMAZONIA**

Os órgãos governamentais responsáveis pela implementação das políticas públicas para o setor florestal, assim como da fiscalização do cumprimento da legislação, requerem ferramentas especiais para acompanhar todas as fases quanto ao uso e conservação desses recursos, e manter um permanente controle de monitoramento quanto à procedência dos produtos florestais.

De forma resumida, as principais políticas implementadas e a cronologia correlata no período mais recente pode ser assim descrita:

A Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA) é um marco legal que estabeleceu os conceitos, objetivos, instrumentos, mecanismos de aplicação e de formulação e instituiu o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), no ano de 1981.

Com a revisão do Código Florestal Brasileiro, em 1998, houve nova abordagem sobre a vegetação original a ser preservada nas propriedades particulares, o que gerou intensa discussão sobre os critérios técnicos e socioeconômicos dos zoneamentos que orientam o uso da terra.

O início da Certificação Florestal pela iniciativa privada na Amazônia deu-se em 1997, tendo por finalidade identificar a origem dos produtos florestais e os processos utilizados na sua retirada. Tornou-se foco de esforços governamentais e privados no estabelecimento de critérios de sustentabilidade e produção justa. Hoje a certificação encontra-se avançada, com selos de garantia de origem da matéria-prima e dos processos produtivos ao longo da cadeia de produção.

O Fundo Nacional de Meio Ambiente (FNMA), lançado no final dos anos 1990, incentiva projetos que implementam atividades produtivas sustentáveis e de conservação de recursos naturais, principalmente na Amazônia, Mata Atlântica e Pantanal, sendo voltado, prioritariamente, às comunidades tradicionais e organizações de pesquisa.

O Fundo Brasileiro para a Biodiversidade (FUNBIO), criado no final dos anos 1990 para incentivar o uso sustentável, conservação e preservação de recursos naturais, em áreas de beleza cênica privilegiada e de alta prioridade na preservação de espécies endêmicas e/ou ameaçadas de extinção, potencializa o financiamento de vários programas e ações na área florestal, principalmente de pesquisa, desenvolvimento e conservação.

O Programa Nacional da Diversidade Biológica (PRONABIO), também criado no final dos anos 1990, incentiva várias ações para o uso e conservação de florestas, ressaltando o Projeto de Conservação e Utilização Sustentável da Diversidade Biológica Brasileira (PROBIO), que tem por objetivo a identificação de ações prioritárias, estimulando o desenvolvimento de atividades que envolvam parcerias entre os setores público e privado e dissemina informação sobre diversidade biológica e sua conservação.

O Sistema Nacional de Prevenção e Combate aos Incêndios Florestais (PREVFOGO), desenvolve atividades de prevenção, monitoramento, controle de queimadas e combate aos incêndios florestais no Brasil, avaliando seus efeitos sobre os ecossistemas, a saúde pública e a atmosfera. Tem como finalidade definir ações que objetivem mobilizar a força-tarefa criada para atender emergências em combate a incêndios florestais de grandes proporções.

O Programa de Prevenção e Controle das Queimadas e Incêndios Florestais no Arco do Desflorestamento (PROARCO), foi criado com a finalidade específica de prevenir, monitorar e controlar queimadas e combater incêndios florestais no arco do desflorestamento na Amazônia. Ao identificar as áreas de maior pressão antrópica sobre as florestas e de riscos ao fogo na Amazônia, o PROARCO tem se mostrado um instrumento imprescindível no apoio às ações públicas para conservação florestal.

O Programa Piloto para Proteção das Florestas Tropicais do Brasil (PPG-7) foi uma iniciativa do governo e da sociedade brasileira, em parceria com a comunidade internacional, que teve a finalidade de desenvolver estratégias inovadoras para a proteção e o uso sustentável da Floresta Amazônica e da Mata Atlântica, associada às melhorias na qualidade de vida das populações locais.

O PPG-7 teve como objetivo promover a identificação e formulação de diretrizes para políticas públicas voltadas para a diminuição da oferta de produtos de origem predatória. Buscou aumentar a oferta de matéria prima oriunda de áreas manejadas de forma sustentável, desenvolvendo e testando um sistema operacional integrado piloto de monitoramento e controle da atividade florestal em áreas selecionadas. Isto possibilitaria a disseminação dos resultados e a ação integrada e eficiente dos órgãos atuantes na região amazônica.

O Programa Nacional de Florestas (PNF) foi instituído pelo Decreto nº 3.420 de 20 de abril de 2000, tendo como objetivo geral a promoção do desenvolvimento sustentável, conciliando a exploração com a proteção dos ecossistemas e a compatibilização da política florestal com os demais setores, de modo a promover a ampliação do mercado interno e externo e o desenvolvimento institucional do setor.

Nesse contexto, o PNF envolve os aspectos ambientais, sociais e econômicos do setor florestal brasileiro, englobando entre seus objetivos específicos: o estímulo ao uso sustentável de florestas nativas e plantadas; fomento das atividades de reflorestamento, notadamente em pequenas propriedades rurais; a recuperação das florestas de preservação permanente, de reserva legal e áreas alteradas; o apoio às iniciativas econômicas e sociais das populações que vivem em florestas; a repreensão de desmatamentos ilegais e a extração predatória de produtos e subprodutos florestais; contenção de queimadas acidentais e prevenção de incêndios florestais; a promoção do uso sustentável das florestas de produção, sejam nacionais, estaduais, distrital ou municipais; o apoio ao desenvolvimento das indústrias de base florestal; a ampliação dos mercados interno e externo de produtos e subprodutos florestais; a valorização dos aspectos ambientais, sociais e econômicos dos serviços e dos benefícios proporcionadas pelas florestas públicas e privadas; o estímulo à proteção da biodiversidade e dos ecossistemas florestais.

O Plano Amazônia Sustentável (PAS), aprovado em 2004, tem como objetivo geral implementar um novo modelo de desenvolvimento na Amazônia brasileira, pautado na valorização das potencialidades de seu enorme patrimônio natural e sociocultural, voltado para a geração de emprego e renda, a redução das desigualdades sociais, a viabilização de atividades econômicas dinâmicas e inovadoras, com inserção em mercados regionais, nacionais e internacionais, e o uso sustentável dos recursos naturais, com a manutenção do equilíbrio ecológico, com as seguintes diretrizes:

a) Promoção do ordenamento do território, mediante a regularização fundiária, a proteção dos ecossistemas, os direitos das populações tradicionais e a melhor destinação das terras para a exploração produtiva;

b) Minimização do desmatamento ilegal associado à transformação da estrutura produtiva regional, impedindo-se a replicação do padrão extensivo de uso do solo que caracterizou a economia de fronteira na Amazônia nas últimas décadas;

c) A capacitação tecnológica dos setores tradicionais, de forma a propiciar adequada inserção comercial, a introdução de novos empreendimentos baseados em conhecimento técnico-científico avançado, em especial com relação ao uso sustentável da floresta, e outras ações que permitam a agregação de valor à produção regional;

d) Estímulo ao desenvolvimento com equidade, evitando-se a reprodução de uma sociedade desigual, em que poucos se beneficiam dos investimentos e iniciativas organizadas para a região;

e) Estímulo à cooperação entre os entes federativos;

f) Fortalecimento e empoderamento da sociedade civil da região, para que o avanço da presença do Estado na região se construa em sinergia com o engajamento da sociedade local (BRASIL, 2004).

Os desencontros de governo e choque de visão na estratégia de implementação do PAS dentro do governo prejudicaram a implementação deste plano estratégico para a Amazônia.

Segundo a FAO (2002), as principais estratégias e mecanismos para implementação da política florestal brasileira deveriam compreender as seguintes ações: definição e detalhamento do programa nacional de florestas; estabelecimentos de mecanismos de crédito e financiamento; desenvolvimento de um modelo de gestão participativa para as florestas; criação de um sistema de concessão pública de áreas nativas; desregulamentação dos instrumentos para facilitar o desenvolvimento do reflorestamento e o manejo florestal; controle do desflorestamento, queimadas e incêndios florestais; apoiar o desenvolvimento de atividades de assistência aos pequenos e médios produtores florestais; estímulo às atividades de manejo comunitário e agrosilviculturais; treinamento e capacitação para mudança do perfil da indústria de base florestal; apoio ao desenvolvimento de critérios e indicadores de sustentabilidade e a certificação voluntária de áreas de manejo florestal e apoio a indústria de base florestal, com objetivo de melhorar a qualidade e produtividade do setor.

### **Considerações**

A base institucional relacionada à gestão e governança florestal foi impulsionada após 1965, com a criação do Código Florestal Brasileiro, mas principalmente a partir de 1981, com a instituição da PNMA, do SISNAMA e de legislações subsequentes, que estabeleceram os elos entre as esferas federais, estaduais e municipais envolvidas na governança florestal na Amazônia, definindo critérios e mecanismos para o uso e conservação dos recursos florestais na região.

Entretanto, observa-se que as políticas e incentivos da União na área florestal são difusas, descontínuas e com orçamentos reduzidos, se comparados à demanda do setor. Os fundos e mecanismos de apoio e fomento às atividades florestais também não correspondem a grandiosidade das florestas brasileiras e em particular da Amazônia.

O ZEE do Brasil logrou avanços consideráveis, entretanto, as maiores conquistas deram-se quando os estados chamaram para si a responsabilidade pela sua elaboração e implementação.

O PPG-7, maior programa de cooperação multilateral relacionado a uma temática ambiental de importância global, em áreas de floresta tropical, conseguiu avançar nas experiências e ações relacionadas ao uso e conservação dos recursos florestais na Amazônia, logrando resultados que foram e podem ser aproveitados para a implementação de políticas públicas para o setor.

Conclui-se que sem o enfrentamento às vulnerabilidades institucionais e a destinação de recursos financeiros pelo Estado, em quantidade suficiente para o cumprimento de uma política florestal na Amazônia, de acordo com as demandas que a área requer, torna-se difícil superar, no curto e médio prazo, os principais gargalos estruturais para o uso e conservação sustentável dos recursos florestais.

## **4 A EVOLUÇÃO DA BASE INSTITUCIONAL NA GOVERNANÇA E GESTÃO FLORESTAL NO ACRE**

Este capítulo focaliza a evolução da base institucional do Estado do Acre no que diz respeito a legislação florestal (leis, decretos, resoluções, dentre outros), estruturação dos órgãos, estabelecimento de políticas (planos, programas e projetos) e mecanismos/ferramentas/instrumentos/incentivos e similares. Serve para auxiliar a análise da governança e gestão florestal no Acre, bem como a influência do setor público no uso e conservação desses recursos, considerados bens públicos e fonte de bem-estar social.

### **4.1 PRINCIPAIS BASES LEGAIS PARA A GOVERNANÇA E GESTÃO FLORESTAL NO ACRE**

O levantamento seguinte compreende o conjunto de normas legais relacionadas ao setor florestal no Estado do Acre, concebido com a finalidade de regular os interesses públicos e privados, em consonância com o uso e a conservação dos recursos florestais e ambientais conexos. A base legal está instituída pela Constituição Estadual do Acre, leis complementares e ordinárias, decretos, resoluções, portarias, provimentos e regimentos.

#### **4.1.1 Constituição Estadual do Acre**

A Constituição Estadual do Acre (ACRE, 1989), promulgada em 1989, afirma que compete ao poder público garantir a efetividade dos direitos inscritos no seu texto. A constituição estadual destina uma seção ao meio ambiente, em seus Artigos 206 e 207, quando afirma que “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, incumbindo ao poder público, juntamente com a coletividade, defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações” e que “dependerá de autorização legislativa o licenciamento para a execução de programas e projetos, produção ou uso de substância química ou fontes energéticas que constituam ameaça potencial aos ecossistemas naturais e à saúde humana”. Nesses artigos as florestas recebem atenção especial.

Dentre outras competências, o setor público deverá preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas; preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético; fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético; definir, com base em estudos prévios, as áreas e seus componentes a serem protegidos [...]; controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem riscos para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente; proteger a fauna e a flora da prática predatória e devastadora das espécies [...]; aproveitar todas as espécies de preservação

permanente que, por qualquer razão, tornaram-se estéreis, de forma economicamente útil, obrigando-se o beneficiário à reposição por meio do plantio de igual espécie pelo décuplo; atividades e comportamentos lesivos ao meio ambiente submeterão seus infratores, quer sejam pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, além da obrigação de reparar os danos causados; tornar indisponíveis as terras devolutas ou arrecadadas pelo Estado por ações discriminatórias, necessárias à proteção dos ecossistemas naturais.

Na seção de Ciência e Tecnologia, a constituição estadual estabelece que:

O Estado promoverá e incentivará o desenvolvimento científico, a pesquisa e a capacitação tecnológica, [...] tendo em vista o aproveitamento dos recursos naturais e regionais, objetivando a preservação do meio ambiente e o progresso das ciências, [...] o aprimoramento e desenvolvimento de recursos técnicos, com vistas à solução dos problemas de abastecimento, extrativismo e industrialização e a formação de recursos humanos (ACRE, 1989).

Como se observa, os assuntos referentes às florestas estão presentes nas seções de meio ambiente e de ciência e tecnologia, estabelecendo-se conexões entre esses temas que permeiam toda a legislação estadual direta ou indiretamente relacionada à temática.

#### **4.1.2 Leis complementares e ordinárias**

As principais leis ordinárias e complementares tratam, principalmente, da organização dos órgãos públicos, políticas e conselhos, definindo as atribuições e procedimentos de atuação. Verifica-se que os órgãos públicos relacionados à área florestal, no Estado do Acre, foram criados a partir da década de 1980 (Quadro 5). No período anterior, a base normativa legal era praticamente inexistente.

No arcabouço legal destacam-se as normas que criam o Instituto de Meio Ambiente do Acre (IMAC), a Fundação de Tecnologia do Estado do Acre (FUNTAC), o Instituto de Terras do Acre (ITERACRE), o Instituto de Defesa Agropecuária e Florestal do Acre (IDAF), os conselhos e fundos relacionados ao meio ambiente, florestas, ciência, tecnologia, industrialização, desenvolvimento e a organização dos Sistemas Estaduais de Meio Ambiente e Florestas. Destacam-se, ainda, as leis que instituem a Política Estadual de Meio Ambiente, a Lei de Florestas do Acre e programas conexos, que dispõem sobre o Zoneamento Ecológico Econômico estadual, criam o Sistema Estadual de Áreas Naturais Protegidas, a Política de Valorização do Ativo Ambiental Florestal e o Sistema Estadual de Incentivos a Serviços Ambientais do Acre, conforme o Quadro 5.

<b>Legislação</b>	<b>Finalidade</b>
Lei nº 243/1968	Institui em todo o território estadual o DIA DA AMAZÔNIA..
Lei nº 689/1979	Proíbe a saída, do Estado do Acre, de toros de madeira de lei.
Lei nº 833/1985	Cria o DPTRN.
Lei nº 851/1986	Cria o IMAC.
Lei nº 860/1987	Cria a SEDUMA.
Lei nº 1.019/1992	Institui o FIC do Acre.
Lei nº 1.020/1992	Estabelece a Política Agrícola do Estado do Acre.
Lei nº 1.022/1992	Institui o SEMACT e o CEMACT do Acre.
Lei nº 1.117/1994	Dispõe sobre a Política Ambiental do Estado do Acre.
Lei nº 1.235/1997	Dispõe sobre o acesso aos recursos genéticos do Acre.
Lei nº 63/1999	Dispõe sobre a reorganização da Administração Pública Estadual.
Lei nº 1.277/1999	Dispõe sobre concessão de subvenção da borracha no Acre.
Lei nº 63/1999	Dispõe sobre a reorganização da Administração Pública Estadual.
Lei nº 1.308/1999	Dispõe sobre a inspeção e fiscalização sanitária vegetal no Acre.
Lei nº 1.361/2000	Dispõe sobre a Política de Incentivos Industriais no Acre.
Lei nº 1.359/2000	Disposição de bens móveis e imóveis do Governo do Acre.
Lei nº 1.358/2000	Dispõe sobre incentivos tributários para Empresas no Acre.
Lei nº 1.373/2001	Cria o ITERACRE.
Lei nº 1.382/2001	Dispõe sobre as terras públicas do Estado do Acre.
Lei nº 1.426/2001	Dispõe sobre UCs, cria o SEANP, o CFE e o FEF no Acre (lei florestal).
Lei nº 1.460/2002	Institui o PRÓ-FLORESTANIA no Acre.
Lei nº 1.478/2003	Cria o IDAF/AC.
Lei nº 1.492/2003	Cria o CEI e o FPDPI do Acre.
Lei nº 116/ 2003	Dispõe sobre a estrutura organizacional do IMAC.
Lei nº 128/2003	Cria o FDCT do Acre.
Lei nº 1.500/2003	Institui a PERH e cria o SEGRH do Acre.
Lei nº 124/2004	Cria a FUNTAC.
Lei nº 1.530/2004	Institui o ICMS Verde.
Lei nº 1.787/2006	Concessão de uso de terras em Florestas Públicas do Acre.
Lei nº 1.904/2007	Institui o ZEE-AC.
Lei nº 1.963/2007	Dispõe sobre a Defesa Sanitária Vegetal no Estado do Acre.
Lei nº 1.964/2007	Institui o FUNCRED no Acre.
Lei nº 2.025/2008	Cria o PECUPF no Acre.
Lei nº 2.302/2010	Institui a PEATER e o PROATER no Acre.
Lei nº 2.308/2010	Cria o SISA e o PISA no Acre.
Lei nº 2.333/2010	Utilização de madeira nativa em pontes de ramais no Acre.
Lei nº 2.339/2010	Contrato recursos do Fundo Amazônia para execução da PVAF-AC.
Lei nº 2.356/2010	Cria o PEPFCS e o Pólo de Conhecimento de Xapuri-AC.

#### **Quadro 5 – Principais Leis Complementares e Ordinárias do Acre relativa às florestas**

Fonte: ALEAC, 2011.

### 4.1.3. Decretos

Os decretos servem para a regulamentação e operacionalidade das leis, estabelecendo providências práticas de implementação das decisões institucionais. Na área florestal, destacam-se os decretos que criam UCs estaduais, determinam o funcionamento de órgãos de apoio e instâncias colegiadas participativas, tais como conselhos, comissões, comitês, câmaras técnicas, e regulamentam as políticas públicas correlatas, conforme o Quadro 6.

<b>Legislação</b>	<b>Finalidade</b>
Dec. nº 503/1999	Institui Programa Estadual do ZEE no Acre.
Dec. nº 2.242/2000	Institui a CEA em consonância com a PNEA no Acre.
Dec. nº 7.902/2003	Regulamenta o PRÓ-FLORESTANIA no Acre.
Dec. nº 8.452/2003	Regulamenta o CFE e o FEF do Acre.
Dec. nº 10.670/2004	Cria o Parque Estadual do Chandless.
Dec. nº 12.310/2005	Cria a APA do Igarapé São Francisco.
Dec. nº 13.531/2005	Cria a APA do Lago do Amapá.
Dec. nº 819/2007	Institui a PVAF do Acre.
Dec. nº 3.413/2008	Cria a UCEGEO do Acre.
Dec. nº 3.414/2008	Dispõe sobre a reposição florestal no Acre.
Dec. nº 3.415/2008	Dispõe sobre a criação da CEGdRA do Acre.
Dec. nº 3.416/2008	Regulamenta o art. 38 do ZEE-AC na Zona 1.
Dec. nº 3.433/2008	Cria o Complexo FEA Rio Gregório e o seu Conselho Consultivo.
Dec. nº 4.365/2009	Cria a ARIE Japiim-Pentecoste.
Dec. nº 4.966/2010	Aprova o Regimento do CFE.
Dec. nº 5.507/2010	Dispõe sobre o CDRFS.
Dec. nº 5.677/2010	Regulamenta PEATER.

### Quadro 6 – Principais Decretos Estaduais do Acre relativos às florestas

Fonte: PGE-AC, 2010.

### 4.1.4 Resoluções

As principais resoluções consideradas aqui referem-se aos conselhos, incluindo o Conselho Estadual de Meio Ambiente, Ciência e Tecnologia do Acre (CEMACT), o Conselho Florestal do Acre (CFE) e o Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural e Florestal Sustentável (CDRFS), que são ligados à Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA), à Secretaria Estadual de Florestas do Acre (SEF) e à Secretaria de Extensão Agroflorestal e Produção Familiar do Acre (SEAPROF). Pautam os órgãos colegiados no que se refere aos

procedimentos técnicos e administrativos, em vistas ao aprimoramento do processo de governança e gestão florestal. No Quadro 7 estão listadas as principais resoluções desses conselhos.

<b>Legislação</b>	<b>Finalidade</b>
Res. nº 001/1995	Res. CEMACT que ratifica as categorias de UC no Acre.
Res. nº 003/2000	Res. CEMACT que instala as CTCT e CTMA do Acre.
Res. nº 003/2001	Res. CEMACT que aprova os Produtos Sínteses da 1ª Fase do ZEE-AC.
Res. nº 002/2004	Res. CEMACT que aprova proposta de procedimentos técnicos de AUMPF no Acre.
Res. nº 001/2005	Res. CEMACT-CFE que aprova o Selo Transporte Prod. Florestais - STPF do Acre.
Res. nº 003/2008	Res. CEMACT-CFE que disciplina o manejo florestal no Acre.
Res. nº 004/2008	Res. CEMACT-CFE que estabelece procedimentos técnicos ao DOF no Acre.
Res. nº 005/2008	Res. CEMACT-CFE sobre procedimentos técnicos, Pátios, estocagem de madeira no AC.
Res. nº 005/2009	Res. CEMACT que institui procedimentos para o LAR no Acre.
Res. nº 001/2010	Res. CEMACT-CFE-CDRFS que aprova o PPCD-Acre.
Res. nº 002/2010	Res. CEMACT-CFE que mantém procedimentos para manejo florestal no Acre.
Res. nº 002/2010	Res. CEMACT-CFE-CDRFS aprova minuta lei do SISA, PISA Carb, REDD no AC.
Res. nº 003/2010	Res. CEMACT-CFE para utilização de madeira em unidades rurais no Acre.
Res. nº 001/2010	Res. CFE que aprova o Regimento Interno do FEF do Acre.

**Quadro 7 – Principais Resoluções de Conselhos Estaduais relacionados às florestas**

Fonte: PGE-AC, 2010.

Ao detalhar e orientar os procedimentos, as resoluções contribuem para o aprimoramento dos sistemas, processos internos, mecanismos e instrumentos de governança e gestão florestal, dentre os quais o Sistema Estadual de Informações Ambientais (SEIAM), Sistema Estadual de Áreas Protegidas do Acre (SEANP), Sistema Estadual de Incentivos a Serviços ambientais do Acre (SISA), licenciamentos, controles,

fiscalização e monitoramento ambientais nas atividades agropecuárias e florestais, fundos e incentivos.

#### **4.2 ESTRUTURA ORGANIZACIONAL PÚBLICA PARA A GOVERNANÇA E GESTÃO FLORESTAL NO ACRE**

A estrutura organizacional que compreende o sistema de uso e conservação dos recursos florestais do Estado do Acre é composta por órgãos de governo, mecanismos internos de planejamento, acompanhamento, monitoramento, controle e avaliação, bem como do quadro de pessoal, com seus gestores, profissionais técnicos e assistentes.

Dentre os principais órgãos estaduais do Acre diretamente responsáveis pelas atribuições inerentes ao planejamento, execução, monitoramento e avaliação das ações de governo na área florestal destacam-se: Secretaria de Florestas, Secretaria de Meio Ambiente, Secretaria de Extensão Agroflorestal e Produção Familiar, Instituto de Meio Ambiente do Acre, Instituto de Mudanças Climáticas e Regulação de Serviços Ambientais do Acre. Com uma série de atividades complementares relativas às florestas identifica-se a Secretaria de Agricultura e Pecuária, a Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio, Serviços, Ciência e Tecnologia, o Instituto de Terras do Acre, Fundação de Tecnologia do Estado do Acre, o Instituto de Defesa Agropecuária e Florestal do Acre, Pelotão Florestal da Polícia Militar e Corpo de Bombeiros. Como principais órgãos de ensino, destaca-se o Instituto de Desenvolvimento da Educação Profissional Dom Moacyr Grechi, com seu Centro de Educação Profissional, Escola da Floresta e o Centro de Formação e Tecnologias da Floresta.

Entre os principais órgãos de assessoramento em que há a participação direta de entidades da sociedade civil e outros poderes públicos na elaboração, acompanhamento, fiscalização e avaliação de leis, políticas e ações do Estado relativos ao setor florestal, destacam-se: Conselho Florestal Estadual; Conselho Estadual de Meio Ambiente, Ciência e Tecnologia; Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural e Florestal Sustentável; Conselhos Consultivos e de Gestão das Unidades de Conservação; Conselho Gestor da Política de Valorização do Ativo Ambiental Florestal; Comissão Estadual de Gestão de Riscos Ambientais e Comissão Política de Incentivo às Atividades Industriais do Acre (COPIAI-AC).

As organizações da sociedade civil que demonstram maior atuação na gestão e governança florestal são o Conselho Nacional dos Seringueiros, Centro de Trabalhadores da Amazônia, SOS Amazônia, Grupo de Pesquisa e Extensão em Sistemas Agroflorestais

do Acre, Fundação Chico Mendes, Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Acre, Comissão Pastoral da Terra e Grupo de Trabalho Amazônico.

As organizações do setor produtivo privado mais destacadas são a Cooperfloresta, Cooperacre, Associação dos Manejadores do Acre, Federação das Indústrias do Acre, Federação da Agricultura e Pecuária do Acre e Federação do Comércio do Acre.

O principal banco de crédito de apoio aos empreendimentos florestais é o Banco da Amazônia (BASA).

#### **4.2.1 Órgãos Públicos e de Assessoramento**

São relacionadas a seguir as principais atribuições e responsabilidades dos órgãos públicos do Governo do Acre envolvidos diretamente na governança e gestão florestal.

##### **Secretaria de Estado de Florestas (SEF)**

A origem da secretaria remonta aos anos de 1999, quando foi criada a Secretaria Executiva de Floresta e Extrativismo. No ano de 2003, foi transformada em Secretaria de Floresta e Extrativismo, e em 2007 passou a denominar-se Secretaria de Florestas. Sua estrutura organizacional é composta de quatro departamentos, que se relacionam com várias cadeias produtivas florestais: Políticas Públicas Florestais; Desenvolvimento da Indústria Florestal; Florestas Comunitárias; Florestas Públicas Estaduais.

A gestão direta dos recursos florestais cabe à SEF e à SEMA, bem como a responsabilidade pelas política de incentivos ao setor florestal e extrativista. Cabe à SEF administrar as Florestas Estaduais, Reservas Extrativistas e Reservas de Desenvolvimento Sustentável estaduais, elaborando e implementando os planos de gestão ou de manejo e as concessões florestais. É responsável, também, pelo apoio à capacitação técnica e tecnológica do setor produtivo florestal, pela implementação de projetos na área de serviços ambientais e conservação da biodiversidade. A produção e divulgação de dados, informações sobre o setor florestal do Estado e a educação florestal são atividades afetas à SEF.

ORGÃO	ATRIBUIÇÕES
SEF	Fomentar e implantar políticas públicas voltadas para o desenvolvimento do setor florestal Acreano; garantir suprimento florestal; promover a indústria florestal competitiva; auxiliar o acesso ao mercado de produtos florestais; qualificação e capacitação de mão-de-obra; execução da lei florestal estadual; cessão de crédito florestal; e apoio ao empoderamento social.
SEMA	Elaborar, coordenar e supervisionar a política estadual de meio ambiente, biodiversidade, serviços ambientais e unidades de conservação, de acordo com as diretrizes do SISNAMA; elaborar, monitorar e orientar o ZEE-AC; conceber e executar as políticas de controle, monitoramento, fiscalização, licenciamento e educação ambiental.
SEAPROF	Elaborar, coordenar, supervisionar e executar as políticas públicas para as atividades de produção familiar, em consonância com as políticas de meio ambiente, recursos florestais e produção agropecuária; planejar, coordenar e executar a política de extensão, assistência técnica e armazenamento.
IMAC	Assessorar órgãos e entidades incumbidas da conservação do meio ambiente, para o uso racional dos recursos ambientais; promover a elaboração e o estabelecimento de normas e padrões relativos aos recursos ambientais; controle e fiscalização do uso de recursos naturais; licenciamento a entidades públicas e privadas que utilizam recursos naturais; contribuir no planejamento estadual, incorporando o componente ambiental, visando a utilização racional dos recursos ambientais e a manutenção da qualidade de vida da população local.
IMC	Estabelecer normas complementares ao SISA; aprovar e homologar metodologias de desenvolvimento de projetos e planos de ação de serviços ambientais; autorizar e/ou expedir os certificados de emissões reduzidas de gases de efeito estufa e outros serviços e produtos ecossistêmicos; validar metodologias de registro e certificação; credenciar empresas para operar projetos no âmbito do SISA, na forma do regulamento, dentre outras definidas em seu regimento.
ITERACRE	Elaborar e executar a Política Fundiária do Estado; a regularização fundiária, de assentamento e intermediação de conflitos; discriminação das terras devolutas estaduais, desapropriações e demarcações; fornecer subsídios para as políticas públicas de desenvolvimento agrícola, reforma agrária, desenvolvimento regional e de preservação ambiental; organizar documentação cartográfica, topográfica e cadastral, bem como de estatísticas imobiliárias, necessárias para atingir os objetivos da política agrária, fundiária e ambiental; elaborar as normatizações necessárias à regulamentação e ao fiel cumprimento da legislação estadual de terras.

**Quadro 8 – Principais órgãos de governo do Acre responsáveis pela Política Florestal**

Fonte: Elaboração própria, com base em dados da ALEAC, 2011.

**Secretaria de Estado de Meio Ambiente (SEMA)**

A SEMA é originária da Secretaria do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente (SEDUMA), criada em 1987. No começo dos anos 1990 foi transformada em Secretaria

Estadual de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente (SECTMA). Em 2002 passou a se chamar Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Naturais (SEMA), começando uma nova fase de evolução institucional. Em 2007 passou a ser denominada Secretaria de Meio Ambiente (SEMA), passando a incorporar novas funções e atividades. A ela foram vinculados o Instituto de Meio Ambiente do Acre (IMAC) e o Instituto de Terras do Acre (ITERACRE). Em 2011 foi criado o Instituto de Mudanças Climáticas e Regulação de Serviços Ambientais (IMAC), que também passou a ser vinculado à SEMA.

A SEMA incorpora as atribuições de elaborar, coordenar e supervisionar a execução de políticas públicas referentes às UCs de proteção integral e de uso sustentável, exceto as Florestas Estaduais, Reservas Extrativistas e Reservas de Desenvolvimento Sustentável, que são de competência da SEF. A gestão direta dos recursos florestais cabe à SEMA e à SEF.

### **Secretaria de Estado de Extensão Agroflorestal e Produção Familiar (SEAPROF)**

A SEAPROF foi estruturada pela junção da Secretaria de Estado de Assistência Técnica Rural e Garantia da Produção (SEATER) com a Secretaria de Estado de Extrativismo e Produção Familiar (SEPROF). São vinculados à SEAPROF a Companhia de Armazéns Gerais e Entrepósitos do Acre (CAGEACRE) e a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado do Acre (EMATER/AC). Essas duas últimas são empresas públicas criadas em 1975 que têm por objetivo principal coordenar e executar a política agrícola e extrativista relacionada à agricultura familiar no Acre.

A SEAPROF contribui na elaboração de programas destinados a garantir a produção da subsistência e a melhoria da qualidade de vida nos assentamentos rurais e áreas extrativistas, apoiando, ao mesmo tempo, os processos orientados ao desenvolvimento social e econômico das famílias. A SEAPROF é o órgão de governo de maior capilaridade do área rural, com estrutura física e operacional destacada, que a posiciona entre uma das maiores secretarias do Estado, com abrangência em todas as sedes dos municípios acreanos e escritórios em várias vilas e comunidades rurais.

### **Instituto de Meio Ambiente do Acre (IMAC)**

O IMAC foi criado em 1986, vinculado à SEMA, com atuação em todo o Estado do Acre. É precursor na conservação do meio ambiente e uso racional dos recursos naturais. Tem como prioridade a execução das políticas públicas, voltadas principalmente para a fiscalização, controle e monitoramento ambiental, sob a supervisão da SEMA.

Atualmente, o IMAC possui uma base administrativa localizada em Rio Branco e atuação organizada em cinco Núcleos Regionais de representação: Juruá, (em Cruzeiro do Sul); Tarauacá-Envira (um escritório em Tarauacá e outro em Feijó); Purus (em Sena Madureira); Baixo Acre (sede administrativa em Rio Branco); Alto Acre (Brasiléia).

O IMAC tem vínculos fortes com a SEMA, SEF e a SEAPROF, discutindo questões de meio ambiente e produção. O IMAC é um dos principais órgãos de execução de políticas ambientais, principalmente de licenciamento de empreendimentos, controle, fiscalização e monitoramento de atividades produtivas e serviços que utilizam recursos naturais e potenciais fontes de poluição. Sobressai-se na competência da vigilância ambiental das Unidades de Conservação e áreas florestais em propriedades privadas.

A descentralização ambiental exigiu do IMAC a incorporação de novas atribuições, dentre as quais o licenciamento florestal estadual (desmatamento, manejo e transporte). Por meio de Acordo de Cooperação Técnica com o IBAMA, desde 2004, o IMAC vem assumindo, gradativamente, as responsabilidades pelo licenciamento de empreendimentos na área rural e urbana que utilizam recursos naturais, sob supervisão do órgão delegado federal.

### **Instituto de Mudanças Climáticas e Regulação de Serviços Ambientais (IMC)**

O IMC, vinculado à SEMA, foi criado em 2010, juntamente com a instituição do Sistema Estadual de Incentivos a Serviços Ambientais (SISA), o Programa de Incentivos por Serviços Ambientais (ISA), Carbono e demais Programas de Serviços Ambientais e Produtos Ecosistêmicos do Estado do Acre, mas foi efetivado somente no ano de 2011.

O IMC conta com o assessoramento da Comissão Estadual de Validação e Acompanhamento, observando as recomendações do Comitê Científico, nos termos do regulamento próprio.

O IMC é de fundamental importância para a condução da Política de Incentivo a Serviços Ambientais, como captação e armazenamento de carbono e demais programas de serviços ambientais e produtos ecosistêmicos no Acre.

### **Instituto de Terras do Acre (ITERACRE)**

O ITERACRE é uma autarquia criada em 2001, vinculada à SEMA, constituindo-se no órgão responsável pela política agrária do Estado do Acre, competindo-lhe executar e promover a regularização, ordenação e reordenação fundiária rural, a utilização das terras

públicas e devolutas, cadastramento rural (base fundiária estadual) e a mediação de conflitos pela posse da terra.

No interior, o ITERACRE utiliza as estruturas de governo estadual da área florestal e ambiental e conta com quadro de pessoal composto de técnicos capacitados, em caráter permanente, no cumprimento das suas atribuições.

Exerce função primordial na discriminação e arrecadação de áreas devolutas estaduais, expedição de títulos de propriedades e mediação de conflitos, para a realização de manejo florestal. A regularização da situação fundiária, das comunidades tradicionais extrativistas e a concessão de títulos de direito real de uso é essencial no manejo dos recursos naturais nas florestas públicas, uma vez que a regularização fundiária é uma pré-condição para a aprovação de planos de manejo para atividades florestais. Nas terras privadas, o ITERACRE atua na regularização fundiária de posseiros (em grandes propriedades, funciona como uma “reforma agrária” estadual informal). A atuação do ITERACRE é também importante para viabilizar a atuação da SEAPROF na construção de polos agroflorestais e quintais florestais. A regularização fundiária é essencial para fazer o controle do passivo ambiental (ACRE, 2008).

### **Fundação de Tecnologia do Estado do Acre (FUNTAC)**

Como órgão criado para colaborar com o desenvolvimento científico e tecnológico no Estado do Acre, a FUNTAC tem sua origem no Laboratório Tecnológico de Madeiras e Minerais Não-metálicos (LATEMAC), criado em 1982. O LATEMAC ganhou forma jurídica a partir de 1985 e foi transformado no Departamento de Pesquisas Tecnológicas de Recursos Naturais (DTPRN). Em 1987 foi criada a FUNTAC, como empresa pública de direito privado, subordinada à Secretaria de Indústria e Comércio. Em 1991 a FUNTAC foi vinculada à Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente (SECTMA) e, na atualidade, está subordinada à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio, Serviços, Ciência e Tecnologia (SEDICT), incumbida da missão de produzir soluções tecnológicas, priorizando o uso sustentável dos recursos naturais locais.

A FUNTAC tem por atribuição colaborar com o desenvolvimento científico e tecnológico dos setores privado e público, primordialmente no campo da aplicação à indústria do Estado do Acre, apoiando, concomitantemente, os esforços federais nesse campo.

A FUNTAC tem o objetivo de priorizar os estudos, pesquisas e o aproveitamento racional dos recursos naturais, possuindo uma forte vertente relacionada ao setor florestal. A

FUNTAC coopera na política de desenvolvimento sustentável do Governo do Estado do Acre, gerando tecnologias nas áreas de sementes e produção de mudas florestais nativas, produtos naturais, de manejo florestal de uso múltiplo, materiais para obras civis, de tecnologia da madeira, em energias de fontes renováveis e tecnologia da informação, fortalecendo os segmentos a ela relacionados e elevando a qualidade de vida da população Acreana (FUNTAC, 2011a).

Desde sua origem, a instituição está intimamente relacionada ao aproveitamento racional dos recursos florestais. Procura gerar tecnologias para o aproveitamento dos restos de madeira e resíduos de serrarias, melhoria no processamento, com secagem em estufas, beneficiamento e industrialização da madeira, castanha, borracha, sementes florestais e outros produtos não-madeireiros. Promove estudos das propriedades físicas das espécies madeireiras, visando melhor aproveitamento e diversificação, que possibilite ampliar o número de espécies serradas, as quais estavam circunscritas a meia dúzia de espécies na década de 1980, e hoje, ultrapassam 50 espécies. Foi uma organização pioneira na consolidação do manejo florestal de uso múltiplo na Amazônia, principalmente quando se trata de envolvimento de populações extrativistas em regime comunitário. Foi precursora no incentivo ao manejo florestal empresarial no Acre.

Em 1988 foi criada a Floresta Estadual do Antimary (FEA) a cerca de 86 km da capital, para execução do Projeto de Manejo Sustentável de Uso Múltiplo no Estado do Acre, financiado pela *International Tropical Timber Organization* (ITTO). Com uma área de 57.629 ha., situada entre o Estado do Amazonas e a BR-364, abrange, ainda, dois Projetos de Assentamento Agroextrativista (PAE's): Canary (8.053 ha) e Limoeiro (11.150 ha), anexadas a área de atuação da FUNTAC, por meio de convênio firmado com o INCRA por um período de 30 anos (FUNTAC, 2011b).

Hoje, o manejo florestal de uso múltiplo dessas áreas está sob a responsabilidade da FUNTAC e SEF. Na atualidade, os produtos extrativistas oriundos dessas áreas estão com o certificado florestal emitidos e acreditados por organizações de meio ambiente e comerciais de amplitude mundial.

### **Instituto de Defesa Agropecuária e Florestal do Estado do Acre (IDAF-AC)**

O IDAF-AC foi criado em 2003, como autarquia, estando subordinada à Secretaria de Estado de Agropecuária (SEAP), com a finalidade principal de promover a defesa agropecuária e florestal do Estado do Acre, priorizando a promoção, manutenção e recuperação da saúde dos animais e vegetais e dos aspectos qualitativos dos produtos

agropecuários e florestais, com atividades preventivas, contribuindo para a defesa agropecuária e florestal.

Dentre as finalidades do IDAF-AC estão: promover a saúde animal e vegetal e a qualidade de seus produtos e subprodutos, por meio da defesa sanitária animal e vegetal; o controle e a erradicação de doenças e pragas dos animais e vegetais; a fiscalização e a inspeção dos produtos e subprodutos de origem agropecuária e florestal; a fiscalização do comércio de insumos agropecuários e das atividades de biossegurança para garantia da saúde humana; cumprir e fazer cumprir as obrigações operacionais de que tratam as leis sobre a proteção à saúde animal e vegetal e do controle, inspeção e vigilância de produtos, subprodutos, bens e serviços agropecuários e florestais, por meio de delegação do Poder Executivo.

### **Instituto Estadual de Desenvolvimento da Educação Profissional Dom Moacyr Grechi (IDM)**

O IDM foi criado em 2005 como uma entidade autárquica vinculada à Secretaria de Estado de Educação (SEE). É responsável pela formulação e implementação da política e do Plano Estadual de Educação Profissional, integrados às políticas de desenvolvimento regional e executados em estreita articulação com as atividades dos demais níveis e modalidades de ensino. As atividades podem ser realizadas em escolas de educação básica, instituições especializadas ou ambientes de trabalho, mediante a manutenção de unidades descentralizadas de educação profissional e a formação de profissionais aptos para o mundo do trabalho (IDM, 2011).

O IDM tem por objetivos principais: ministrar cursos de qualificação, atualização, aperfeiçoamento e especialização profissional de jovens e adultos trabalhadores; oferecer cursos de educação profissional nos níveis técnico e tecnológico, destinados a proporcionar habilitação profissional da população, a fim de atender a demanda dos diferentes setores da economia estadual; oferecer educação profissional continuada, por diferentes mecanismos, visando à atualização e ao aperfeiçoamento dos trabalhadores e da população em geral; estimular a criação cultural, o empreendedorismo, o desenvolvimento científico e tecnológico e o pensamento reflexivo e acompanhar e avaliar as ações de educação profissional de caráter privado.

Atualmente o IDM conta com cinco centros de ensino profissionalizante, compreendidos de escolas técnicas, dentre elas: Centro de Educação Profissional Escola da Floresta Roberval Cardoso, Centro de Formação e Tecnologias da Floresta (CERFLORA),

Centro de Educação Profissional em Serviços Campos Pereira, Escola Técnica em Saúde Maria Moreira da Rocha, Centro de Educação Profissional Usina de Comunicações e Artes.

### **Procuradoria-Geral do Estado do Acre (PGE-AC)**

Criada no ano de 1963, mas somente instalada no ano de 1977, a PGE-AC é uma instituição da administração pública Estadual, responsável pela advocacia do Estado, sendo o mais elevado órgão de consultoria e assessoramento jurídico da administração estadual, tendo como atribuições preservar o patrimônio público e zelar pelo cumprimento da ordem jurídica, em concordância com os preceitos constitucionais, defendendo os interesses do Estado do Acre e de sua sociedade.

A PGE-AC possui uma Procuradoria Especializada do Meio Ambiente, que auxilia na promoção e construção de políticas públicas ambientais, em conjunto com a sociedade e órgãos governamentais, com a atribuição de tratar das questões ambientais do Estado, oficiando nos procedimentos administrativos e/ou judiciais que tratem da preservação do meio ambiente. Essa vara especializada trata única e exclusivamente da preservação do meio ambiente acreano e sua biodiversidade. Atua subsidiariamente na gestão da preservação dos recursos naturais transfronteiriços, como é o caso do rio Acre, que envolve três países: Brasil, Bolívia e Peru (PGE-AC, 2010).

Desempenha papel fundamental no apoio ao estabelecimento da base legal na área florestal, auxiliando na elaboração de leis, decretos e resoluções, participando da formulação de políticas correlacionadas e assessorando órgãos de gestão colegiada como o CEMACT, CFE, CEDRS, Conselho Gestor da Política de Valorização do Ativo Ambiental Florestal e CEGdRA, dentre outros.

### **Ministério Público do Acre**

Segundo Rêgo (2010), o MPE adotou uma estrutura para a defesa ambiental, criando a Coordenadoria de Defesa do Meio Ambiente e das Populações Indígenas (CDMAPI), em 1997, passando a denominar-se Coordenadoria de Defesa do Meio Ambiente, Patrimônio Histórico, Cultural, Habitação e Urbanismo, em 2008. Conta com cinco Promotorias de Justiça de Defesa do Meio Ambiente distribuídas em todas as regiões do Acre.

Em função das demandas na área de meio ambiente, o MPE estabeleceu, por meio de planejamento estratégico, prioridades para as demandas em busca de soluções conjuntas com os representantes de instituições governamentais e não governamentais dos municípios, na busca de propostas para o tratamento das questões ambientais do Estado, com ações de mobilização comunitária e institucional, incentivo à capacitação e

aperfeiçoamento de pessoal, contribuindo para a ampliação das atividades de defesa jurídica do meio ambiente.

### **Pelotão Florestal Militar**

Composto por pequeno contingente de Policiais Militares, treinados para atuação na área florestal, mas não com exclusividade, o Pelotão Florestal Militar atende essencialmente às demandas da capital Rio Branco e de alguns municípios do Alto e Baixo Acre. Foi constituída no começo dos anos 2000.

As atribuições do Pelotão Florestal Militar são: apoiar as ações de fiscalização florestal; interferir nos conflitos pela posse da terra em áreas florestais; atuar nas autuações de indústrias florestais, na apreensão de pessoas, bloqueio de máquinas e equipamentos; proteger funcionários públicos quando da execução de atividades perigosas em florestas e serrarias; fornecer segurança na realização de operações especiais de combate a desmatamentos e queimadas.

### **Defesa Civil Estadual – Corpo de Bombeiros Militar**

A Defesa Civil foi instituída no Acre em 1970, estando a coordenação subordinada ao Gabinete do Governador. O Sistema Estadual de Defesa Civil foi criado em 1984, e hoje a Coordenadoria Estadual de Defesa Civil integra a estrutura básica do Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Acre, sendo o Comandante Geral do Corpo de Bombeiros o Coordenador Estadual de Defesa Civil. A atuação na área florestal está relacionada, principalmente, à prevenção e combate a incêndios.

A Defesa Civil tem os objetivos de: minimizar os danos e prejuízos causados por inundações e por desastres secundários; socorrer e assistir as populações afetadas pelos eventos adversos, restabelecendo a situação de normalidade, no mais curto prazo possível; reduzir as vulnerabilidades dos cenários dos desastres aos eventos adversos; intensificar e articular adequadamente as atividades de monitoramento, alerta e alarme; reduzir a incidência e a intensidade de desastres secundários de origem natural, como escorregamentos e deslizamentos do solo, processos erosivos, intensificadores do assoreamento de rios, barragens e da perda de solo agricultável; avaliação de riscos e de mapeamento das áreas de riscos; cadastrar os estratos populacionais vulneráveis que habitam em áreas de riscos intensificados (CBM-AC, 2011).

## **Demais Secretarias de Estado**

Além das secretarias do governo estadual diretamente envolvidas na área florestal, as secretarias envolvidas de modo mais indireto ao setor florestal são: Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio, Serviços, Ciência e Tecnologia (SEDICT), Secretaria de Agropecuária (SEAP), Secretaria de Pequenos Negócios (SEPN) e Secretaria de Educação e Cultura (SEC).

A SEDICT apóia, principalmente, o setor florestal empresarial, agroindustrial e de serviços, os quais são de extrema importância na geração de emprego e renda e no uso sustentável dos recursos florestais.

Ao implementar programas de verticalização e aumento da produtividade agropecuária, em áreas desmatadas, a SEAP ajuda na contenção do desflorestamento, além de fornecer importantes dados para a implementação de atividades florestais. O IDAF-AC, subordinado à SEAP, presta serviço fundamental na defesa sanitária dos produtos florestais.

A SEPN exerce função primordial no incentivo ao empreendedorismo nas micro e pequenas empresas e atividades florestais, as quais tem um papel extremamente importante na geração de emprego e renda na floresta e nas atividades urbanas que demandam matéria-prima extrativistas.

A SEC tem a atribuição fundamental no processo de educação formal e na aprendizagem profissional técnica e tecnológica na área florestal, por meio dos cursos de nível profissionalizantes e técnicos proporcionados pelo Instituto Dom Moacir.

## **Órgãos municipais de meio ambiente**

Rio Branco, a capital do Estado do Acre, foi o primeiro município a criar a Secretaria Municipal de Meio Ambiente, em 1993. Há pouco mais de oito anos outras prefeituras municipais começaram a criar suas estruturas de meio ambiente, geralmente associadas a outras secretarias, tendo em vista a precariedade de recursos financeiros e de pessoal. Nos municípios, a área florestal ora é absorvida pela secretaria de meio ambiente, ora pela secretaria de agricultura.

Atualmente, todos os municípios criaram órgãos de meio ambiente, trabalhando com a temática de recursos florestais e hídricos, resíduos sólidos e UCs. Os problemas mais imediatos enfrentados pelos municípios, na área ambiental e florestal, são as derrubadas, queimadas e lixões, mas também os esgotos e abastecimento d'água.

### **Conselho Estadual de Meio Ambiente, Ciência e Tecnologia (CEMACT)**

O CEMACT foi instituído em 1992, juntamente com o Sistema Estadual de Meio Ambiente, Ciência e Tecnologia (SEMACT), do qual é o órgão componente superior. O CEMACT é um órgão colegiado, deliberativo e normativo.

O CEMACT tem como principais competências: formular, aprovar, supervisionar e avaliar políticas nas áreas de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente, estabelecendo as diretrizes, normas e medidas necessárias ao desenvolvimento sustentável do Estado; analisar e aprovar critérios para o licenciamento de atividades, real ou potencialmente causadoras de impacto ambiental; estabelecer normas gerais relativas à criação de unidades de conservação e preservação ambiental; estabelecer critérios para a declaração de áreas críticas, degradadas ou em vias de degradação; realizar estudos sobre problemas específicos relacionados com o desenvolvimento científico e tecnológico do Estado na área ambiental; manifestar-se sobre linhas de financiamento e concessão de recursos públicos ou subvenções que afetem o meio ambiente, em estabelecimentos oficiais de crédito; dispensa ou exclusão de órgãos ou entidades para compor o CEMACT, observada a paridade entre poder público e sociedade civil.

O CEMACT é composto pelo Plenário, Câmaras Técnicas e Secretaria Administrativa. Integram o Plenário do CEMACT: SEMA, SEDICT, SEPLAN, SEAP, SETUR, IMAC, FUNTAC, SEC, MPE, representante dos municípios do Estado, UFAC, IBAMA, ICMBio, EMBRAPA, FUNAI, FIEAC, FAEAC, FECEA e um representante das comunidades indígenas do Acre.

### **Conselho Florestal Estadual (CFE)**

Instituído em 2001, o CFE é o órgão que permite a participação da sociedade civil organizada nos processos que envolvam o uso e a conservação do recurso florestal para que esses possam ser utilizados, com equidade, pelos usuários e beneficiários. É, ainda, instância superior deliberativa e normativa, responsável pela definição da política, dos planos e das estratégias florestais do Estado. Reúne representantes dos setores públicos vinculados ao setor florestal e representantes da sociedade civil ligados ao desenvolvimento florestal, nomeados por seus pares. Também é responsável pela orientação na criação de Florestas Estaduais, Reservas Extrativistas e Reservas de Desenvolvimento Sustentável, dentre outras UCs.

São atribuições do Conselho Florestal Estadual: aprovar e revisar, periodicamente, a política florestal e extrativista estadual; aprovar e revisar periodicamente o plano de

desenvolvimento florestal do Estado; aprovar estratégias florestais; aprovar a criação de novas Florestas Estaduais, RESEXs e Reservas de Desenvolvimento Sustentável; gerenciar e fiscalizar a aplicação de recursos do Fundo Estadual de Florestas; sugerir legislação florestal, dentre outras.

Enquanto órgão superior de deliberação do CFE, o seu plenário é composto pelas seguintes entidades: SEF, SEPLAN, SEMA, SEAPROF, SEE, FUNTAC, IMAC, IterAcre, PGE, IBAMA, ICMBio, INCRA, EMBRAPA, UFAC, CNS, GTA, WWF-Brasil, FETACRE, CREA, COOPERFLORESTA, ASIMANEJO, FAEAC, FIEAC e BASA.

O CFE conta com quatro Câmaras Permanentes (CP): Manejo Florestal Comunitário e Empresarial; Gestão de Unidades de Conservação de Uso Sustentável Estaduais; Indústria, Serviços e Produtos Florestais e Assuntos Jurídicos. As Câmaras Permanentes poderão contar, eventualmente, com convidados não-membros do Conselho que sejam especialistas.

### **Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural e Florestal Sustentável (CDRFS)**

Instituído em 2010, o CDRFS é um órgão colegiado integrante da estrutura organizacional da SEAPROF que tem por finalidade deliberar sobre os planos, programas e projetos constantes da política estadual de apoio à agricultura familiar e à reforma agrária, com ênfase na produção agroflorestal, florestal e extrativista, considerando o território rural como foco de planejamento e de gestão de programas de desenvolvimento rural e florestal sustentável.

O CDRFS tem como principais atribuições: propor, em nível estadual, políticas públicas de superação da pobreza, com geração de emprego e renda, redução das desigualdades regionais, por meio do apoio à produção rural de base familiar, agrícola, agroflorestal e florestal, e à reforma agrária em sintonia com as necessidades do desenvolvimento rural e florestal sustentável; conceber e executar as políticas agroflorestais estaduais observando o Programa Nacional da Agricultura Familiar (PRONAF); reconhecer, orientar, estimular, apoiar a constituição e o funcionamento dos conselhos municipais de desenvolvimento rural e florestal sustentável; estimular a diversificação das atividades econômicas e sua articulação dentro e fora dos territórios rurais; promover a formulação e aprovar o Plano Estadual de Desenvolvimento Rural e Florestal Sustentável

O CDRFS é composto por órgãos do setor florestal, ambiental, agropecuário e fundiário do governo estadual e federal, de agências públicas de crédito, entidades representantes dos trabalhadores, movimentos sociais e organizações não governamentais, do setor produtivo, povos indígenas, autoridades e especialistas do setor público e privado

dentre outros. Possui Câmaras Técnicas e Comissões especializadas como instrumentos importantes de discussão e formulação de propostas de ações de desenvolvimento rural e florestal sustentável nos municípios.

### **Conselho Gestor da Política de Valorização do Ativo Ambiental Florestal**

Criado junto à Política de Valorização do Ativo Ambiental Florestal, este conselho tem a atribuição de planejar, definir, orientar, acompanhar e integrar os programas do ativo ambiental florestal, além de sugerir mudanças e auxiliar a tomada de decisões para a implementação, monitoramento, avaliação e reorientação dos programas e ações de governo relacionados à área florestal.

Participam desse conselho: SEF, SEMA, SEAPROF, IMAC, IMC, SEDICT, ITERACRE, IDAF, FUNTAC, Pelotão Florestal da Polícia Militar, Corpo de Bombeiros, IDM, CNS, CTA, SOS Amazônia, PESACRE, Fundação Chico Mendes, Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Acre, CPT e GTA.

### **Comissão Estadual de Gestão de Riscos Ambientais (CEGdRA)**

No ano de 2008 foi criada a CEGdRA, com objetivo de propor e avaliar programas, ações e atividades voltadas para a prevenção, controle e mitigação dos impactos decorrentes de queimadas, secas, desmatamentos, enchentes, acidentes com produtos químicos perigosos e outros eventos de riscos ao meio ambiente, decorrente das atividades antrópicas e dos efeitos das mudanças climáticas globais, ficando vinculada à SEMA, no Departamento de Mudanças Climáticas.

A participação de membros de diversos órgãos públicos, organizações representativas do setor privado e da sociedade civil, relacionadas à temática de riscos ambientais e a criação interna de três câmaras, dentre elas a que está afeta à questão florestal, “câmara de queimadas descontroladas, incêndios florestais, secas severas e desmatamento”, garante composição qualificada e legitimidade a essa comissão para estabelecer programas de trabalho e priorizar ações que conduzam à prevenção, preparação e resposta rápida às emergências ambientais envolvendo as causas e consequências aqui expostas.

### **Comissão Política de Incentivo às Atividades Industriais do Acre (COPIAI-AC)**

Instituída pela lei de incentivo às indústrias em 2000, a COPIAI-AC é coordenada pela SEPLAN, sendo composta por representantes das seguintes instituições governamentais e não governamentais: SEPLAN, SEFAZ, SEDICT, OCEA, FIEAC, FAEAC, SEBRAE/AC e ACISA.

A COPIAI-AC tem por objetivos: dispor sobre a política de incentivos do Estado do Acre para a área industrial; acompanhar os efeitos de planos e programas de desenvolvimento industrial estabelecidos pelo Governo; estabelecer prioridades nas linhas de financiamento às atividades industriais no Estado; propor a adoção de medidas e deliberar sobre os casos vinculados a concessão, suspensão, revisão e revogação de benefícios e incentivos; deliberar sobre cartas consultas e projetos que envolvam a concessão de benefícios e incentivos, previamente analisados tecnicamente; editar normas técnicas dispor sobre a forma de recebimento e processamento de cartas consultas, de projetos de viabilidade técnica e econômico-financeiro; apreciar, opinar e deliberar sobre assuntos próprios do desenvolvimento industrial, em seus aspectos econômicos e social, especialmente sobre aqueles que lhes forem encaminhados pelos órgãos governamentais, dentre outros.

A COPIAI-AC é assessorada por uma Câmara Técnica, integrada por técnicos designados pelos órgãos que a compõem, à qual caberá avaliar, anualmente, os efeitos dos impactos da política de incentivo, estabelecida na Lei, encaminhando relatórios à COPIAI-AC.

A COPIAI-AC, por meio do Programa de Desenvolvimento Sustentável do Acre, financiado pelo BID, incentivou vários empreendimentos de desenvolvimento, tendo por base a política industrial do Acre.

#### **4.2.2 Os sistemas estaduais relacionados à área florestal**

##### **Sistema Estadual de Meio Ambiente, Ciência e Tecnologia do Estado do Acre (SISMACT) e Sistema Estadual de Meio Ambiente e Territórios (SISMAT)**

O SISMACT foi instituído em 1992, criado juntamente com o CEMACT. O SISMACT tem por objetivo racionalizar, no espaço estadual, as ações de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente, de forma mais participativa possível, adequada às realidades locais e propiciadoras de desenvolvimento econômico e social auto-sustentado. Após o ano de 2011, a SEMA e a SEDICT dividem a responsabilidade pelo SISMACT. Entretanto, legislação complementar do Estado do Acre deverá definir o novo formato, em que a SEMA fica responsável pelo SISMAT e a SEDICT pelo SECT.

Atualmente o SISMAT é composto pela SEMA, IMAC e ITERACRE, com a missão de integrar as ações relacionadas ao meio ambiente e território, desde o planejamento até a execução propriamente dita. O SISMAT deverá ser criado por um instrumento legal. Porém, na prática, essas três agências buscam coordenar suas atividades para solucionar

sobreposições de atuação, e tornar mais eficiente a integração e execução da gestão ambiental e territorial (ACRE, 2008).

As secretarias atuam enquanto órgãos centrais de planejamento, coordenação e apoio à política estadual e as diretrizes governamentais fixadas para o meio ambiente, território, ciência e tecnologia. O IMAC, o IMC e o ITERACRE ficam responsáveis pela execução das Políticas Estaduais de Meio Ambiente, Assuntos Fundiários e Territórios, enquanto a FUNTAC será responsável pelas Políticas Estaduais de Ciência e Tecnologia. São órgãos setoriais do SISMACT todos os órgãos e entidades governamentais de âmbito estadual e municipal, cujas atividades estejam, ainda que parcialmente, afetas a preservação, conservação, defesa e melhoria do meio ambiente, bem como, aquelas responsáveis pela pesquisa e desenvolvimento científico e tecnológico do Estado relacionados à temática.

### **Sistema Estadual de Áreas Naturais Protegidas (SEANP)**

Criado em dezembro de 2001, o SEANP institucionalizou a base legal e operacional para a proteção das Florestas Acreanas. O SEANP tem como principais objetivos: proteger as paisagens naturais e pouco alteradas de notável beleza cênica; propiciar a conservação e preservação de áreas protegidas, garantindo a manutenção dos serviços ambientais referentes ao ciclo hidrológico, fixação de carbono, conservação do solo, preservação de habitats da fauna silvestre e outros; promover o aproveitamento dos recursos naturais renováveis e o ecoturismo nas unidades de conservação de uso sustentável; contribuir para a pesquisa científica, assim como para a educação, cultura, esporte e recreação do cidadão; coordenar o funcionamento das unidades de conservação e estabelecer diretrizes para o monitoramento da utilização do recurso natural nestas áreas.

O SEANP considera como unidades de conservação estadual: unidades de conservação de proteção integral, unidades de conservação de uso sustentável e unidades de conservação provisória.

As unidades de conservação de proteção integral são aquelas que têm por objetivo básico preservar a natureza, sendo admitido, apenas, o uso indireto dos seus recursos e atributos naturais, com exceção dos casos previstos em lei. Elas podem ser Reservas Biológicas, Parques, Estações Ecológicas e Monumentos Naturais, estaduais e municipais.

Unidades de conservação de uso sustentável são aquelas que têm por objetivo básico compatibilizar a conservação da natureza, com o uso sustentável (direto) dos seus recursos naturais. Elas podem ser Florestas Públicas de Produção, Reservas Extrativistas, Reservas Particulares de Patrimônio Natural e Áreas de Proteção Ambiental, estaduais e municipais.

As unidades de conservação provisória são as áreas reservadas e protegidas, de forma integral, por até cinco anos, renováveis por igual período, uma única vez, com o fim de que sejam realizados estudos científicos, com o intuito de embasar a definição pelo Estado sobre o uso final ou a categoria definitiva a que corresponda.

Serão consideradas, ainda, UCs no SEANP, Estradas-Parque, áreas naturais ou seminaturais, de alto valor para conservação, contíguas às rodovias; Rios-Parque, áreas naturais ou seminaturais, de alto valor para conservação, contíguas aos rios ou porções de rios, preservadas na sua condição de mata. Estas UCs podem ser consideradas de uso sustentável ou de proteção integral, de acordo, com a classificação estabelecida pela SEMA no ato de sua criação.

Na sua concepção, o SEANP é mais abrangente em relação às categorias de unidades de conservação, quando comparado ao SNUC. A partir de 2008, o SEANP permitiu a incorporação do conjunto de unidades de conservação federais, estaduais e municipais, já existentes e a serem criadas no Estado do Acre, além das reservas legais das propriedades, áreas de proteção permanente (APPs), áreas destinadas ao manejo florestal e reservas indígenas<sup>6</sup>.

Dentre as UCs criadas destacam-se: a Floresta Estadual do Antimary, com uma área de 47 mil ha, localizada nos municípios do Bujari e Sena Madureira, foi declarada em 1988 e somente criada legalmente em 1997; o Complexo de Florestas do Rio Gregório, localizadas no Município de Tarauacá, composto por três florestais estaduais, quais sejam, Mogno, Liberdade e Gregório, com 483 mil ha, foi criado no ano de 2009; o Parque Estadual do Chandless, localizada nos municípios de Manuel Urbano, Santa Rosa e de Sena Madureira, com uma área de 695 mil ha, foi criado no ano de 2004; a Área de Relevante Interesse Ecológico (ARIE-JAPIIM-PENTECOSTE), localizada no Município de Mâncio Lima, com uma área de 25.751 ha e foi criada no ano de 2009.

No Acre, diversos municípios têm mais de 70% de seu território coberto por Áreas Naturais Protegidas, as quais, na impossibilidade de auferir ganhos econômicos no curto e médio prazo, devido às regras de uso e conservação, ficam impossibilitados de evoluir economicamente. Pelo menos cinco municípios encontram-se nessa situação: Assis Brasil, Jordão, Marechal Thaumaturgo, Santa Rosa do Purus e Sena Madureira. Critérios

---

<sup>6</sup> As unidades de conservação federais no Estado do Acre e as terras indígenas serão reconhecidas no SEANP e o apoio que receberão do Estado dependerá de acordos com o Governo Federal (ALEAC, 2011).

adicionais que levem em consideração iniciativas privadas de conservação, como áreas de manejo florestal, dentre outras, para efeito do cálculo de distribuição do ICMS Verde, poderiam ser estabelecidos.

### **Sistema Estadual de Informações Ambientais (SEIAM)**

O SEIAM foi criado para ser um instrumento de acesso a informações ambientais, referentes ao uso e conservação dos recursos naturais no Estado do Acre, sendo administrado pelo IMAC. O SEIAM é um sistema de referência para o Ministério do Meio Ambiente, como ferramenta para agilizar e acompanhar a execução e monitoramento das políticas ambientais e o desenvolvimento sustentável. O SEIAM é composto por um software resultado da Política Estadual de Meio Ambiente, que agrega base de dados, comunicação entre gestores de políticas públicas e a interação do poder público com a sociedade, fortalecendo o controle social e a participação no gerenciamento dos recursos naturais.

O SEIAM está sendo disponibilizado para a Província de Madre de Dios, no Peru, e para o Departamento de Pando, na Bolívia. O SEIAM começou a ser implantado em 2007 e encontra-se em plena atividade no Município de Rio Branco, por meio da Secretaria Municipal de Meio Ambiente, e em todos os demais municípios, por meio da representação regional do IMAC.

### **Sistema Estadual de Incentivos a Serviços Ambientais (SISA)**

O SISA foi criado no final de 2010, juntamente com o Programa de Incentivos por Serviços Ambientais (ISA), Carbono e demais Programas de Serviços Ambientais e Produtos Ecosistêmicos do Estado do Acre (ALEAC, 2011). No âmbito do SISA, foram criados, ainda, os Programas de Conservação da Sociobiodiversidade, Programa de Conservação das Águas e dos Recursos Hídricos, Programa de Conservação da Beleza Cênica Natural, Programa de Regulação do Clima, Programa de Valorização do Conhecimento Tradicional Ecosistêmico, e Programa de Conservação e Melhoramento do Solo, os quais serão objeto de lei específica.

O SISA tem o objetivo de fomentar a manutenção e a ampliação da oferta dos seguintes serviços e produtos ecosistêmicos: o sequestro, a conservação, a manutenção e o aumento do estoque e a diminuição do fluxo de carbono; a conservação da beleza cênica natural, sociobiodiversidade, águas e dos serviços hídricos; a regulação do clima; a valorização cultural e do conhecimento tradicional ecosistêmico; a conservação e o melhoramento do solo.

O poder público estadual é competente para a gestão e governança que objetivem a proteção do meio ambiente e florestas, para redução de emissões de gases de efeito estufa, por desmatamento e degradação florestal, a manutenção de estoques de carbono florestal no Estado e a provisão e conservação de outros serviços ambientais e produtos ecossistêmicos<sup>7</sup>.

São provedores de serviços ambientais aqueles que promovam ações legítimas de preservação, conservação, recuperação e uso sustentável de recursos naturais, adequadas e convergentes com as diretrizes desta lei, com o ZEE-AC, com a Política Estadual de Valorização do Ativo Ambiental Florestal e com o Plano Estadual de Prevenção e Controle dos Desmatamentos do Estado do Acre (PPCD-AC), devendo, para serem considerados beneficiários do SISA, estar integrados aos programas, subprogramas, planos de ação ou projetos especiais aprovados no ISA e cumprir os requisitos neles previstos.

Serão executores da política do SISA, o Instituto de Mudanças Climáticas e Regulação dos Serviços Ambientais (IMC), sob a supervisão da SEMA, e a Agência de Desenvolvimento de Serviços Ambientais do Estado do Acre, a ser supervisionada pela SEF. As políticas do SISA poderão receber recursos financeiros do Fundo Estadual de Florestas e Fundo Especial de Meio Ambiente.

Aplicam-se a todos os programas vinculados ao SISA os instrumentos de gestão, controle e registro, os instrumentos de execução, os instrumentos de planejamento, os instrumentos econômicos e financeiros e os instrumentos tributários e incentivos fiscais constantes na lei que lhes dá origem e em outras leis correlatas.

#### **4.3 POLÍTICAS, PLANOS, PROGRAMAS E PROJETOS**

As principais políticas do Estado do Acre para o setor florestal estão contidos nos Planos, Programas e Projetos, dentre eles: Plano Estratégico de Governo do Acre, 2007-2010; Programa de Desenvolvimento Sustentável do Acre (projeto BID); Programa de Inclusão Social e Desenvolvimento Econômico Sustentável do Estado do Acre (Pró-Acre), Projeto BIRD.

Há uma série de políticas, mecanismos, instrumentos e práticas que constituem o arranjo institucional e compreendem a atuação da multiplicidade de atores que se dedicam e estão relacionados à governança e gestão do setor florestal estadual.

---

<sup>7</sup> Serviços ambientais são definidos como funções/ processos ecológicos relevantes gerados pelos ecossistemas, em termos de manutenção ou recuperação das condições ambientais, em benefício do bem-estar de todas as sociedades humanas, nas seguintes modalidades: serviços de provisão; suporte; de regulação e culturais.

### **4.3.1 Políticas relacionadas à área florestal**

#### **Política Estadual de Meio Ambiente do Acre (PEMA)**

Em 1994 foi instituída a PEMA, que dispunha sobre a política ambiental do Estado do Acre, sua implementação e acompanhamento, fixando objetivos, diretrizes e normas básicas para a proteção, conservação e preservação do meio ambiente e recursos ambientais, como premissa de melhoria da qualidade de vida da população.

São objetivos fundamentais da PEMA: promover a utilização adequada e racional dos recursos naturais, de forma a assegurar a sua renovabilidade e seu manejo sustentado para as presentes e futuras gerações; compatibilizar o desenvolvimento econômico com a necessidade de conservação e preservação dos ecossistemas, como condição para garantia da saúde e sobrevivência da população; monitorar a ocupação e uso dos espaços territoriais, de acordo com suas limitações e condicionantes ecológicas e ambientais; garantir crescentes níveis de saúde pública e ambiental; garantir a participação dos segmentos organizados da sociedade no planejamento, execução e vigilância de atividades que visem a proteção, recuperação ou melhoria da qualidade ambiental; proteger a fauna e a flora nativas, bem como seus habitats naturais; e preservar o patrimônio natural, hídrico, paisagístico, arquitetônico, urbanístico, histórico, cultural, arqueológico e artístico.

Dentre os principais mecanismos da política estadual de meio ambiente, encontram-se: avaliação para conservação e preservação ambiental, promoção de pesquisas, inventários e levantamentos; estabelecimento de critérios e padrões de qualidade ambiental e de normas técnicas relativas uso de recursos ambientais; educação ambiental formal e não formal; zoneamento e planejamento ambiental; controle, fiscalização e vigilância ambiental; licenciamento e monitoramento ambiental; avaliação de impactos ambientais; sistema de informações ambientais; criação de unidade de conservação; geração, adaptação e difusão de tecnologias, bem como instalação de equipamentos direcionados à melhoria da qualidade ambiental; planos, programas e projetos de uso dos recursos ambientais nos níveis Estadual e Municipal; criação de Conselhos e Comissões que assegurem a participação dos diversos segmentos organizados e representativos da sociedade na tutela do meio ambiente.

A SECTMA, por meio do IMAC e FUNTAC (e o ITERACRE e IMC), articular-se-á com as demais Secretarias, órgãos do Governo Federal, Estadual, Municipal e os diferentes

segmentos organizados da sociedade civil, para implementar e avaliar a PEMA, assessorados pelo CEMACT.

### **Política Florestal do Acre**

Disciplina o uso das florestas nativas ou cultivadas e demais formas de vegetação nativa do território do Estado do Acre, respeitando as normas das Unidades de Conservação federais e das Terras Indígenas. A política, instituída em 2001, definiu as diretrizes gerais para a regulação da preservação, conservação e utilização dos recursos florestais do Estado, estabelecendo como princípio a consideração da floresta como bem de interesse comum a todos os cidadãos.

A política florestal estabeleceu, ainda, como princípios, a proteção do patrimônio natural do Estado e da biodiversidade, bem como a participação da sociedade civil organizada nos processos que envolvam o uso do recurso florestal público, além de tratar da equidade quanto aos usuários na distribuição dos benefícios dela oriundos.

A política diz respeito, ainda, às orientações do ZEE-AC e à integração entre os órgãos executores da política florestal, além do ordenamento e regularização fundiária das áreas florestais.

### **Política de Valorização do Ativo Ambiental Florestal**

A Política de Valorização do Ativo Ambiental Florestal, criada em 2007, é executada, principalmente, pela SEF, SEMA, SEAPROF, SEAP, IMAC e IMC, e tem o objetivo principal de recuperar o passivo ambiental, que é a área da propriedade que foi desmatada além do estipulado por lei, e valorizar o ativo, que são os recursos florestais, promovendo seu uso e conservação. A norma prevista no código florestal indica o tamanho da área que pode ser desmatada e aquela que deve ser preservada em cada propriedade por bioma. Tendo em vista essa determinação legal, o Estado criou uma série de programas que compõem a Política de Valorização do Ativo Ambiental Florestal do Acre.

A Política de Valorização do Ativo Ambiental Florestal é composta por dois planos e seis programas: Plano de Recuperação de Áreas Alteradas, composto do Programa de Florestas Plantadas do Acre e Programa de Recomposição de Áreas Alteradas e Plano de Valorização do Ativo Ambiental Florestal, composto do Programa de Certificação da Propriedade Rural Sustentável, Programa de Regularização do Passivo Ambiental Florestal, Programa de Gestão de Florestas e Programa de Incentivo a Serviços Ambientais. Os programas são fomentados pelos serviços de assistência técnica e capacitação, de financiamento, comercialização e infraestrutura.

O Programa de Recuperação de Áreas Alteradas prevê a implantação de roçados sustentáveis, de mecanização, de sistemas silvopastoris, sistemas agroflorestais e verticalização dos sistemas de produção pecuário e agrícola. O Programa Florestas Plantadas, será viabilizado com o reflorestamento e ampliação do viveiro florestal. O Programa de Regularização do Passivo Ambiental e o Programa de Certificação das Propriedades Rurais trabalham com a possibilidade de realizar o licenciamento ambiental de 35 mil propriedades em 10 anos. Esses programas estão aderidos ao Programa de Gestão de Florestas, que contempla as ações nas florestas públicas, comunitárias e privadas, e ao Programa de Incentivo a Serviços Ambientais, que visa atingir todas as propriedades que desejarem aderir, voluntariamente, a ele, para o pagamento de serviços ambientais, relativos principalmente à conservação de recursos florestais.

As áreas prioritárias para implementação da Política de Valorização do Ativo Ambiental Florestal são aquelas sob influência direta das BRs 364 e 317, bem como das rodovias estaduais, áreas ocupadas pela agricultura familiar em projetos de assentamento, pequenos produtores em posse, grandes pecuaristas, além de áreas florestais extrativistas com comunidades tradicionais.

### **Política de Desenvolvimento Rural e Florestal Sustentável**

Instituído em 2010, a Política de Desenvolvimento Rural e Florestal Sustentável orienta-se pelas seguintes diretrizes: melhorar a qualidade de vida dos produtores rurais de base familiar, por meio de estímulos às atividades produtivas sustentáveis, o apoio de infraestrutura econômica e serviços sociais básicos, possibilitando a criação de ocupações produtivas; proporcionar a introdução de novas tecnologias visando o aumento da produtividade do trabalho rural, a conservação dos recursos naturais e a proteção ambiental; promover a capacitação profissional dos produtores de base familiar; estabelecer as ações prioritárias com a participação e conforme as demandas decididas pelas organizações dos produtores rurais de base familiar; estimular, fortalecer e potencializar as bem sucedidas experiências de desenvolvimento rural e florestal de iniciativa comunitária e/ou governamental e os modelos de reforma agrária ajustados às especificidades do Acre; apoiar as atividades de verticalização da produção dos produtores rurais de base familiar; estimular o associativismo, fortalecendo as associações e cooperativas de produtores rurais, como forma de melhorar a competitividade econômica e a promoção social das comunidades; e estimular a emancipação das comunidades e fortalecer a sua base cultural.

Os produtores rurais de base familiar, por intermédio de suas organizações, serão instados a discutir, priorizar e apresentar suas demandas comunitárias, bem como a participar da formulação, execução, monitoramento e avaliação dos programas, projetos e

ações das políticas públicas, além de compor, de forma mais efetiva, os conselhos municipais de desenvolvimento rural e florestais, na busca de melhorar a qualidade das decisões tomadas. A oferta de contrapartida, financeiras ou não, na concretização dos projetos de interesse coletivo, por parte dos produtores, será estratégica para a adesão e inserção às políticas públicas de desenvolvimento sustentável no mundo rural, como forma de agregar o sentimento de *pertencimento*.

### **Política Estadual de Assistência Técnica e Extensão Agroflorestal Rural para a Produção Familiar (PEATER)**

Em 2010, foi instituída a PEATER, sob a responsabilidade de execução e supervisão da SEAPROF, cujos recursos financeiros são destinados prioritariamente ao apoio às entidades e aos órgãos públicos e oficiais de Assistência Técnica e Extensão Agroflorestal Rural (ATER), tendo como instrumento norteador o ZEE-AC, levando em consideração a valorização do ativo ambiental florestal e o programa de certificação de unidades produtivas familiares do Estado. A lei de criação do ZEE-AC criou, também, a Rede Estadual de Assistência Técnica e Extensão Agroflorestal, composta por instituições públicas e privadas, credenciadas pela unidade executora do programa.

São princípios da PEATER: o desenvolvimento rural sustentável, compatível com a utilização adequada dos recursos naturais e com a preservação do meio ambiente; a gratuidade, qualidade e acessibilidade aos serviços de assistência técnica e extensão rural; a adoção de metodologia participativa, com enfoque multidisciplinar, interdisciplinar e intercultural, buscando a construção da cidadania e a democratização da gestão da política pública; a adoção dos princípios da agricultura de base ecológica como enfoque para o desenvolvimento de sistemas de produção sustentáveis; a equidade nas relações de gênero, geração, raça e etnia; contribuição para a segurança e soberania alimentar e nutricional.

Os assentados da reforma agrária, os povos indígenas e demais povos e comunidades tradicionais, os agricultores familiares, os colonos, silvicultores, agroextrativistas, ribeirinhos, extrativistas e pescadores, são beneficiários prioritários da PEATER.

#### **4.3.2 Planos adicionais relacionados à área florestal**

##### **Plano Estadual de Prevenção e Controle dos Desmatamentos do Estado do Acre (PPCD-AC)**

Aprovado pelo colegiado dos conselhos CEMACT, CFE e CDRFS no final de 2010, o PPCD-AC levou em consideração o ZEE-AC, a Política de Valorização do Ativo Ambiental Florestal, o Plano Amazônia Sustentável (PAS), o Plano Nacional de Mudanças Climáticas (PNMC) e o Plano de Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia (PPCDAM). O plano é coordenado pelo Núcleo Estratégico de Controle do Desmatamento, composto pela SEMA, IMAC, IMC e IBAMA e acompanhado e avaliado por um Grupo de Trabalho Temporário, criado para tal fim, no âmbito da Câmara Técnica de Meio Ambiente (CTMA).

O PPCD-AC, tem como objetivo garantir reduções expressivas, consistentes e duradouras nas taxas de desmatamento do Estado do Acre, a partir do fortalecimento das capacidades do governo e sociedade, para gestão ambiental e consolidação de uma economia limpa, justa e competitiva com Base Florestal.

A estratégia de implementação do PPCD-Acre tem como base o Pacto de Valorização das Florestas, o Zoneamento Ecológico Econômico (ZEE), a Política de Valorização do Ativo Ambiental Florestal, abrangendo os eixos de Ordenamento Territorial e Fundiário, Cadeias Produtivas Agroflorestais e Práticas Sustentáveis, Monitoramento e Controle.

#### **4.3.3 Programas relacionadas à área florestal**

##### **Programa Estadual de Assistência Técnica e Extensão Agroflorestal Rural na Produção Familiar (PROATER)**

O Programa Estadual de Assistência Técnica e Extensão Agroflorestal Rural na Produção Familiar (PROATER) é o principal instrumento de implementação da PEATER e que tem como objetivos a organização e a execução dos serviços de ATER ao público beneficiário.

As entidades executoras do PROATER compreendem as instituições ou organizações públicas ou privadas, com ou sem fins lucrativos, previamente credenciadas que preencham os requisitos previstos na Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária (PNATER), e o Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e na Reforma Agrária (PRONATER). O credenciamento de entidades executoras do PROATER é realizado pelo Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural e Florestal Sustentável (CEDRFS).

A contratação das entidades executoras é efetivada pela SEAPROF, por meio de chamada pública, de entidades com qualificação técnica exigida dos profissionais, dentro das áreas de especialidade em que são prestados os serviços, dentre outros procedimentos, acompanha, fiscaliza e controla os contratos firmados, elaborando e divulgando relatório

técnico de execução das atividades previstas, e o encaminha ao CEDRFS, para apreciação e relatório anual consolidado de execução do PROATER, abrangendo tanto as ações de sua responsabilidade como das entidades executoras contratadas.

As resoluções do Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural e Florestal Sustentável (CEDRFS), que guardem correlação com a Política Estadual de Assistência Técnica e Extensão Agroflorestal Rural para a Produção Familiar (PEATER), são internalizados pelo PROATER.

### **Programa de Incentivos Tributários às Atividades Industriais do Acre**

No final do ano de 2000 foi criado o Programa de Incentivos Tributários para Empresas, Cooperativas e Associações de Produtores dos Setores Industrial, Agro-industrial, Florestal, Industrial, Extrativo Vegetal e Industrial Turística do Estado do Acre, o qual prevê a concessão de incentivo tributário na modalidade de financiamento direto ao contribuinte, limitado no total do investimento fixo (máquinas, equipamentos, instalações e obras de infraestrutura) realizado, inclusive construções, destinados exclusivamente à produção, excluídos terrenos e veículos de passeio, mediante dedução de até 95% (noventa e cinco por cento) dos saldos devedores do ICMS. Esse programa é originário da política de incentivos às atividades industriais, visando o desenvolvimento sustentável do Estado do Acre.

Outro incentivo desse programa foi dispor bens móveis e imóveis, de propriedade do governo estadual, de forma vinculado à aplicabilidade da política de incentivos às atividades industriais, visando o desenvolvimento sustentável do Estado do Acre, também no final de 2000. Somente há poucos anos esses incentivos começam a apresentar resultados promissores, como o estabelecimento e consolidação de indústrias florestais.

### **O Programa de Zoneamento Ecológico Econômico do Acre (ZEE-AC)**

Em 1999 foi instituído o Programa Estadual de Zoneamento Ecológico-Econômico do Estado do Acre, visando estabelecer o ordenamento do processo de ocupação socioeconômica do território estadual, como prioridade de governo, incorporando esses instrumentos de planejamento e gestão do desenvolvimento sustentável, como ferramenta de apoio científico e técnico às políticas nacionais, estaduais e municipais e aos interesses e expectativas da comunidade local.

As premissas básicas iniciais que orientaram a elaboração do ZEE-AC foram o envolvimento amplo da comunidade científica, tecnológica, empresarial e movimento social, na concepção de diretrizes de desenvolvimento socioambiental, e o desafio e necessidade

de adequação da estrutura organizacional política-administrativa-técnica, como referência para os processos de planejamento e gestão do Desenvolvimento Sustentável para o Estado do Acre.

A primeira fase do Programa ZEE-AC compreendeu a elaboração de diagnóstico amplo do Território Acreano no período entre 1999 e 2001 e a confecção de produtos cartográficos básicos na escala de 1:1.000.000, a partir da sistematização de estudos, informações e dados secundários disponíveis, e dos conhecimentos tradicionais, técnicos e científicos dos atores envolvidos no processo, culminando na disponibilização de cinco produtos - quatro documentos síntese e um banco de dados: Recursos Naturais e Meio Ambiente (volume I); Aspectos Socioeconômicos e Ocupação Territorial (volume II); Indicativos para a Gestão Territorial (volume III); Guia Educativo do ZEE-AC e Bancos de dados com arquivos georreferenciados dos levantamentos temáticos e produtos cartográficos do ZEE-AC, vídeos e cartilhas, dentre outros (ACRE, 2006).

Verifica-se, na fase II, elaborada entre os anos de 2003 e 2007, o incremento da participação dos atores interessados e da sociedade em geral, por meio de oficinas de trabalho, audiências públicas, participação em eventos técnicos, reuniões e reivindicações sociais diversificadas, em todos os municípios do Acre. As reuniões deliberativas da Comissão Estadual do Zoneamento Ecológico-Econômico (CEZEE), CEMACT, CFE e CDRFS foram primordiais para comentários, debates e incorporação de sugestões.

A segunda fase do Programa ZEE-AC aprofundou os estudos da primeira fase, cruzando os eixos temáticos Recursos Naturais, Socioeconomia e Cultural-Político, em base à metodologias de diagnóstico e prognóstico, produzindo o **Mapa de Gestão Territorial do Estado do Acre**, na escala 1:250.000, a contribuição mais relevante e visível dessa fase, corporificado no **Documento Síntese**. Foi produzido, ainda, o 2º Guia Educativo, com o resumo da fase II, em linguagem acessível às crianças e estudantes de ensino fundamental, e incrementada a Base de Dados do ZEE-AC, disponível em arquivo digital e cartográfico.

Estudos detalhados e aprofundados sobre diversos temas e áreas, geomorfologia e geologia, biodiversidade, solos, socioeconomia, cultura e territórios indígenas, dentre outros, foram produzidos nos anos de 2008 a 2011, e ainda estão em fase de elaboração, sendo preparados por especialistas e publicados, na íntegra, em uma série intitulada **Cadernos Temáticos do ZEE Fase II**. Outros documentos técnicos, informações foram disponibilizados ao público, por meio de diversos meios de divulgação.

Entretanto, enquanto instrumento dinâmico, o ZEE está em permanente processo de construção<sup>8</sup>, redefinindo diretrizes e estratégias, principalmente, em função das transformações socioeconômicas e culturais engendradas pelas situações e acontecimentos aos quais estão sujeitos a sociedade local, regional e nacional, e promovidas pela convivência humana.

### **Programa de Licenciamento da Propriedade e Posse Rural e Regularização do Passivo Ambiental do Estado do Acre**

Esses programas foram criados pela lei que aprovou e instituiu as regras do ZEE-AC no ano de 2007, e se orientam pelo mapa de gestão territorial do Estado do Acre, no que se refere ao desenvolvimento de sistemas sustentáveis de produção florestal, agrícola e pecuário, e recuperação de áreas em UCs, projetos de colonização e propriedades privadas.

O Programa de Licenciamento da Propriedade e Posse Rural e Regularização do Passivo Ambiental do Estado do Acre está sendo implementado, prioritariamente, nas áreas da Zona 1<sup>9</sup> do ZEE-AC (Figura 3).



**Figura 3 – Mapa de Gestão Territorial do Estado do Acre. ZEE-AC, Zona 1 – Consolidação de sistemas de produção sustentáveis.** Fonte: Acre (2006).

<sup>8</sup> Por isso o termo fase (I, II, etc.) é comumente utilizado no ZEE-AC.

<sup>9</sup> Áreas de influência direta das rodovias BR-364 e BR-317 (Figura 3), de ocupação mais antiga do Estado com atividades agropecuárias e madeireiras. Também estão associadas às novas frentes de expansão e conversão das áreas florestais para o desenvolvimento de atividades agropecuárias. São áreas ocupadas pela agricultura familiar em projetos de assentamento, pequenos produtores em posses, médios e grandes pecuaristas e áreas florestais de grandes seringais. Nesta zona se concentra a maior proporção de propriedades com passivo florestal (ACRE, 2006, p. 290).

São diretrizes gerais do programa entre outras: promoção do cadastro georreferenciado das propriedades ou posses rurais e regularização do passivo ambiental das propriedades ou posses rurais; recuperação das áreas de preservação permanente das propriedades ou posses rurais; implementação de políticas de incentivos ao manejo e manutenção dos recursos florestais remanescentes e que evitem a conversão para sistemas agropecuários; e a inserção das propriedades ou posses rurais no Sistema de Licenciamento Ambiental da Propriedade Rural (SLAPR).

A **compensação ambiental**, para regularização do passivo das propriedades ou posses rurais, se dá, dentre outras medidas, pela adoção das seguintes alternativas, isoladas ou cumulativamente: reduzir para até cinqüenta por cento os percentuais de Reserva Legal (RL), para fins de compensação ambiental, nas propriedades incluídas na Zona 1 do ZEE-AC; compensar a RL de assentamentos mediante criação ou regularização fundiária de unidade de conservação de domínio público; viabilizar a manutenção e apoio à regeneração natural de florestas em áreas com vegetação secundária e de interesse ambiental, denominadas de capoeiras; permitir a recuperação ambiental com espécies nativas, em cronograma de longo prazo, estabelecendo um mínimo de dez por cento a cada três anos; permitir a recuperação ambiental utilizando espécies exóticas e pioneiras; possibilitar a compensação entre particulares por meio da Servidão Florestal, RPPN ou RL excedente; possibilitar a compensação de RL mediante aquisição de cotas de reserva florestal, em áreas, dentro da mesma bacia hidrográfica ou em áreas com unidades de paisagem de valor ecológico semelhante; compensar a reserva legal por outra área equivalente em importância ecológica e extensão, desde que pertença ao mesmo ecossistema e esteja localizada na mesma bacia ou micro bacia hidrográfica; compensar a RL de propriedades privadas mediante a doação de áreas florestais para o poder público estadual, para fins de criação de unidades de conservação estadual.

### **Programa Estadual de Fomento Florestal e Recuperação de Áreas Alteradas ou Degradadas**

Esses programas foram criados pela lei que instituiu o ZEE-AC no ano de 2007. O Programa Estadual de Fomento Florestal e Recuperação de Áreas Alteradas ou Degradadas objetiva fomentar a adequação do uso atual das áreas já desmatadas aos indicativos do mapa de gestão territorial do Estado do Acre, no que se refere ao desenvolvimento de sistemas sustentáveis de produção florestal, agrícola e pecuária e a recuperação de áreas em UCs e APPs.

O Programa Estadual de Fomento Florestal e Recuperação de Áreas Alteradas ou Degradadas está sendo implementado, prioritariamente, nas áreas da Zona I do ZEE-AC.

O programa tem como diretrizes gerais: mapear e monitorar as áreas degradadas por regional e município; aderir previamente ao Programa Estadual de Licenciamento Ambiental e Regularização do Passivo Ambiental; assegurar o acesso dos produtores às tecnologias necessárias para atingir os objetivos do programa, por meio de políticas públicas de incentivo, de assistência técnica, extensão agroflorestal, linhas de crédito adequadas e mecanismos de acesso a insumos e equipamentos agrícolas; fomentar o reflorestamento com fins econômicos, energéticos, sociais e ambientais; e incentivar a inclusão de áreas alteradas e degradadas ao processo produtivo.

### **Programa Estadual de Certificação de Unidades Produtivas Familiares do Estado do Acre**

Esse programa foi criado em 2008 com o objetivo de estabelecer um processo voluntário de certificação socioambiental de unidades produtivas rurais familiares, oportunizando sua inclusão social e econômica, bem como a garantia do uso sustentável dos recursos naturais e da gestão adequada do território.

Também são objetivos do Programa Estadual de Certificação de Unidades Produtivas Familiares do Estado do Acre: a mitigação e adaptação às mudanças climáticas e a consequente redução de emissões de gases poluentes; o uso sustentável e adequado dos recursos naturais e a conservação da sociobiodiversidade; a conservação das águas e recursos hídricos; a geração de renda por meio de produção sustentável.

O ZEE-AC é o instrumento norteador do programa, levando em consideração a valorização do ativo ambiental florestal e a consolidação das áreas já desmatadas. Com a adesão voluntária ao programa, as unidades produtivas rurais estarão aptas a receber benefícios, tais como: bônus, na forma de recurso financeiro como pagamento anual por serviços ambientais e incentivo para a adoção de práticas produtivas sustentáveis, cujo valor disposto em regulamento do programa (equivalente a um salário mínimo); serviços e programas de governo voltados à produção sustentável; acesso a recursos financeiros inserção de linhas de financiamento, crédito e fomento oficiais, e outros benefícios previstos de acordo com o regulamento do programa.

Esses produtores terão acesso privilegiado e prioritário aos incentivos da política agrícola e florestal do Estado do Acre. Podem ser utilizados recursos do Fundo Estadual de Florestas para pagamento do bônus estabelecido nesse programa.

Uma vez ingressada no programa, a unidade produtiva passará por um processo de classificação para identificação do seu nível de sustentabilidade e enquadramento, de acordo com regulamento específico. O IMAC e a SEAPROF são os órgãos executores do programa.

### **Programa de Florestas Plantadas do Acre**

Esse programa pretende promover o estabelecimento de florestas plantadas em milhares de hectares de áreas alteradas e degradadas, por meio da produção de mudas e outras medidas de fomento, com vistas à oferta de suprimento de caráter produtivo e estratégico, aumentando a competitividade das indústrias de base florestal do Estado, com geração de trabalho e renda. O programa prevê o plantio de seringueira, dendê, paricá, açai e castanheira, dentre outras espécies florestais, para produção de madeira, óleos, látex e frutas.

As ações de implementação desse programa são: desenvolver projetos para implantação de florestas plantadas, com fins madeireiros e não-madeireiros; levantar espécies potenciais apropriadas para a produção de mudas e plantio, contemplando opções de produto e mercado; ampliar a capacidade instalada do Viveiro da Floresta Rio Branco e implantar viveiros de menor porte no interior do Estado, entre outras iniciativas.

### **Programa de Incentivo a Serviços Ambientais - Carbono (ISA Carbono)**

Criado em 2010, o programa é vinculado à redução de emissões de gases de efeito estufa oriundos de desmatamento e degradação, ao fluxo de carbono, ao manejo florestal sustentável e à conservação, manutenção e aumento dos estoques de carbono florestal (REDD+).

Tem como princípios específicos, além daqueles estabelecidos no SISA: a realização de constante monitoramento da cobertura florestal, com a mensuração da redução, em relação à linha de base estabelecida, das emissões de dióxido de carbono oriundas do desmatamento e degradação florestal, bem como a verificação e o relato destas emissões às autoridades competentes no âmbito nacional e internacional; a manutenção e incremento dos estoques de carbono pela conservação, manejo e restauração da floresta; e permanência das reduções de emissão e/ou manutenção do estoque de carbono, na forma definida pelo regulamento do programa.

O Programa ISA Carbono tem por objetivo geral promover a redução progressiva, consistente e de longo prazo das emissões de gases de efeito estufa, com vistas ao alcance

da meta voluntária estadual de redução de emissões por desmatamento e degradação florestal.

As reduções de emissões obtidas durante o período preliminar do Programa ISA Carbono serão registradas para efeitos de alienação ou cumprimento das metas definidas pelo programa, desde que devidamente certificadas, mediante submissão a metodologias que assegurem os critérios de medição, de quantificação, de verificação, de rastreabilidade e de transparência, nos termos desta lei. A medição e quantificação da redução de emissões de gases de efeito estufa oriundos de desmatamento e degradação, o fluxo de carbono e a manutenção e aumento dos estoques de carbono florestal são de responsabilidade do IMC, assessorado pela Comissão Estadual de Validação e Acompanhamento, observando as recomendações do Comitê Científico.

Outros programas tais como o Programa Estadual de Conservação e Preservação de Nascentes e Matas Ciliares, Programa de Gestão de Florestas, programas ou projetos de manejo florestal, florestas públicas em UCs estão em andamento ou em início de execução.

#### **4.3.4 Projetos especiais relacionados à área florestal**

Os denominados Projetos de Gestão Ambiental Integrada (PGAI), BNDES, BID e BIRD impulsionaram a base institucional florestal, contemplando políticas, mecanismos e instrumentos de apoio e promovendo o fortalecimento organizacional no Estado do Acre.

##### **Projeto de Gestão Ambiental Integrada (PGAI)**

O objetivo geral deste projeto foi melhorar a gestão ambiental no Estado do Acre. Integrou o Subprograma de Políticas de Recursos Naturais (SPRN), do Programa Piloto para Proteção das Florestas Tropicais do Brasil (PPG-7), financiado pelos Governos Estadual, Federal e Comunidade Européia (Alemanha). Priorizou o fortalecimento do Instituto de Meio Ambiente do Acre (IMAC), do Pelotão Florestal e projetos emergenciais de monitoramento e controle, a elaboração do ZEE-AC, a promoção da descentralização da gestão ambiental para os municípios e capacitação de agentes para o Desenvolvimento Sustentável (ACRE, 2000a,b,c). Executou atividades conjuntas com o Programa Nacional de Meio Ambiente do MMA. Foi executado entre 1995 e 2003.

##### **Programa de Desenvolvimento Sustentável do Acre - BID**

O objetivo geral do programa é promover o crescimento econômico ambientalmente sustentável e a diversificação produtiva no Acre, a fim de melhorar a qualidade de vida da população e preservar o patrimônio natural do Estado, em longo prazo. Possui três objetivos

específicos: (i) modernizar a capacidade reguladora, administrativa e supervisora do aparelho público para assegurar o uso eficiente dos recursos naturais em longo prazo; (ii) aumentar a rentabilidade econômica do setor silvo-agropecuário e fomentar investimentos produtivos estratégicos como mecanismo para elevar as taxas de crescimento econômico do Estado de Acre, e melhorar os níveis de emprego existentes; e (iii) elevar a qualidade da infraestrutura pública, a fim de incrementar o nível de competitividade econômica do Acre (ACRE, 2003b, p.1-3). Está em execução desde 2003.

O projeto é composto de três componentes: *Manejo Sustentável e Conservação dos Recursos Naturais* com estabelecimento e manejo de áreas protegidas, apoio a preservação de culturas tradicionais (população indígena); *Apoio e Difusão do Desenvolvimento Produtivo Sustentável e Emprego*, com geração e transferência de tecnologia, apoio às populações tradicionais e pequenos produtores, por meio do Fundo de Florestania (Pró-Florestania), defesa e inspeção sanitária, manejo de recursos florestais e, promoção de negócios, por meio do Fundo para Promoção de Negócios e Agência de Negócios do Acre (ANAC); *Infraestrutura Pública de Desenvolvimento* – asfaltamento da BR-364 (Sub-trecho Tarauacá/Rio Liberdade – 70 km), melhoramento da rede fluvial, energia para comunidades isoladas, pólos Agroflorestais – 12 pólos agroflorestais em 12 municípios e outras pequenas obras de infraestrutura.

Esse é um grande programa que se propõe a viabilizar, dinamizar e alavancar o desenvolvimento sustentável de atividades produtivas no Acre.

### **Projeto (Programa) de Inclusão Social e Desenvolvimento Econômico Sustentável do Estado do Acre (PROACRE - BIRD)**

O Projeto PROACRE, com previsão de duração de seis anos, iniciado em 2008, é resultante do compromisso assumido pelo governo estadual de promover o desenvolvimento sustentável do Estado com inclusão social.

Com base nos estudos e recomendações do Zoneamento Ecológico-Econômico do Acre, Fase II, e outras avaliações relevantes, o PROACRE pretende melhorar a qualidade de vida e a sustentabilidade ecológica e econômica das comunidades Acreanas, dando prioridade àquelas localizadas em zonas com maior urgência de atenção, quanto ao acesso a serviços básicos, ordenamento ou adequação para o desenvolvimento sustentável, especialmente dentro de Unidades de Conservação, Terras Indígenas e projetos de assentamento (ACRE, 2008).

Sob esse foco, o PROACRE atua em várias frentes, com ações envolvendo principalmente os seguintes setores: saúde, educação e produção. As ações do projeto estão organizadas de acordo com o tipo de ação e tipo de comunidade atendida dentro das ZAPs (Zonas de Atendimento Prioritário): (i) Provisão de serviços básicos para comunidades isoladas; (ii) Inclusão social e econômica em áreas rurais; (iii) Empreendedorismo em áreas urbanas marginalizadas selecionadas; (iv) Políticas públicas e fortalecimento institucional.

De acordo com essa abordagem territorial, o projeto é executado em Unidades de Planejamento Rurais, compostas por comunidades que possuem um relacionamento histórico, que deve ser respeitado para alcançar a construção participativa de uma visão virtuosa, para o desenvolvimento local. Essas Unidades de Planejamento podem conter uma ou mais comunidades de tamanhos, e são identificadas por meio de um processo de diagnose das comunidades. Esse diagnóstico coleta dados sobre a população, renda, produção, serviços de educação e saúde, base cartográfica, etc., permitindo o refinamento da classificação e atuação territorial adotada pelo projeto (ACRE, 2008).

#### **4.4 INSTRUMENTOS, MECANISMOS, FUNDOS E INCENTIVOS DIVERSOS**

##### **4.4.1 Instrumentos de gestão**

##### **O Zoneamento Ecológico Econômico do Estado do Acre (ZEE-AC)**

Em 2007, o ZEE-AC foi transformado em lei, dando início a uma nova fase, em que as políticas públicas passam a adotar esse instrumento estratégico de planejamento e gestão territorial, com suas diretrizes e critérios, voltadas ao desenvolvimento socioeconômico sustentável e à promoção do bem-estar da população (Lei do ZEE-AC, 2007). O ZEE-AC é um instrumento norteador de políticas públicas e privadas.

O Mapa de Gestão Territorial, apresentado na escala de 1:250.000, é composto por dezesseis cartas cartográficas, elaboradas com base em dados, mapas e estudos temáticos sobre trajetórias acreanas, geologia, geomorfologia, solos, bacias hidrográficas, vegetação, biodiversidade, vulnerabilidade ambiental, unidades de paisagem biofísicas, uso da terra, desmatamentos e queimadas, passivos florestais, estrutura fundiária, economia, infraestrutura pública e produtiva, produção florestal, produção agropecuária, população, condições de vida, cidades do Acre, patrimônios históricos e naturais, territórios e territorialidades, gestão territorial, planejamento, política ambiental e percepção social.

Assim, o ZEE-AC tem como princípios, diretrizes e objetivos gerais a orientação, o planejamento, a gestão, as atividades e decisões do poder público, do setor privado e da sociedade em geral, relacionadas ao uso e ocupação do território, considerando as potencialidades e limitações do meio físico, biótico e socioeconômico, visando a implementação prática do Desenvolvimento Sustentável. O ZEE-AC está sendo implementado com base em zonas e subzonas definidas, a partir de unidades territoriais com características afins, relacionadas ao meio biofísico, padrões de ocupação, uso dos recursos naturais e às indicações e recomendações nele constantes, vinculadas às políticas, programas, projetos e investimentos, públicos ou privados, realizados no Estado do Acre.

No ordenamento territorial, a área do Estado do Acre fica dividida em quatro zonas, assim distribuídas: Zona 1 – consolidação de sistemas de produção sustentáveis; Zona 2 – uso sustentável dos recursos naturais e proteção ambiental; Zona 3 – áreas prioritárias para o ordenamento territorial; Zona 4 – cidades do Acre. As subzonas são partes componentes de uma zona, constituídas por unidades homogêneas, base do planejamento do uso sustentável e subdivididas, em alguns casos, em unidades de manejo ou conservação.

O sistema de coordenação, monitoramento, avaliação e difusão do ZEE-AC é composto por um conjunto de órgãos e instituições, com o objetivo de promover a implementação integrada das ações nas zonas, subzonas e unidades de manejo, definidas no Mapa de Gestão Territorial do Acre, dentre eles: Comissão Estadual do ZEE, SEPLAN, SEMA, SEF, SEAPROF, IMAC, IMC, FUNTAC e ITERACRE.

A alteração do ZEE-AC, bem como mudanças nos limites das zonas e indicação de novas diretrizes gerais e específicas, ocorrerão no prazo estipulado pela legislação federal, de acordo com o que apontar os estudos técnicos específicos, ouvida a Comissão Estadual do Zoneamento Ecológico Econômica (CEZEE), CFE, CEDRFS e CEMACT.

Também foi criado o Indicador de Sustentabilidade dos Municípios do Acre (ISMAC), como instrumento de controle e monitoramento do ZEE, na edição de políticas públicas de investimentos, para o desenvolvimento sustentável do Estado do Acre, cujos índices de aferição são estabelecidos pelo regulamento da legislação.

### **Ordenamento Territorial Local**

O Ordenamento Territorial Local (OTL) faz parte das estratégias de implementação do ZEE-Acre, tendo como referência o mapa de gestão do Estado. O ZEE fornece as bases gerais e o OTL auxilia na leitura específica de determinada área, com subsídios mais detalhados para a construção de planos de ordenamento territorial. No OTL a ênfase dada é

na questão do uso e proteção dos recursos naturais, bem como na resolução de conflitos socioambientais de modo a melhorar a gestão do território. Seu principal objetivo é definir cenários de desenvolvimento sustentável, a partir de uma análise de tendências e alternativas para os municípios (ACRE, 2010, p. 106).

As etapas para construção de OTLs acontecem em quatro fases: 1. articulação (trabalhos de orientação e envolvimento político); 2. diagnóstico (levantamento de dados primários e secundários); 3. prognóstico (propostas de cenários, definição de zonas e indicativos de uso); 4. Plano Local de Ordenamento Territorial aprovado e pactuado para posterior implementação.

O OTL de Brasiléia já foi concluído, devido a preocupação em minimizar os possíveis efeitos negativos e potencializar os efeitos positivos da conclusão da Estrada do Pacífico, sobre os municípios situados ao longo do eixo da BR-317, pelo fato de constituírem-se em de faixa de fronteira internacional, e deter unidades territoriais diversas, com áreas bem conservadas e outras em estágio adiantado de antropização. Espera-se, para breve, a conclusão do OTL em todos os municípios do Acre.

### **Plano de Desenvolvimento Comunitário (PDC)**

O PDC é um instrumento de planejamento, em uma escala mais detalhada, onde determinada comunidade pode orientar e definir, de acordo aos seus interesses, os investimentos e serviços necessários, levando-se em conta os problemas e as potencialidades, e mesmo subsidiando o OTL em áreas rurais, em Projetos de Assentamento, Reservas Extrativistas e outros tipos de UCs de uso sustentável, de modo a empoderar essas populações.

O objetivo primordial do PDC é identificar um conjunto de serviços que devem ser oferecidos pelo governo, de acordo com as necessidades das comunidades. Estes representam uma importante estratégia de integração das ações de educação, saúde e atividades produtivas. São objetivos básicos do Plano de Desenvolvimento Comunitário: a) proporcionar melhorias na qualidade de vida das comunidades rurais, integrando serviços básicos de educação, saneamento, cidadania, assistência social e saúde; b) promover o fortalecimento comunitário como estratégia de desenvolvimento econômico sustentado; c) consolidar estratégias de produção sustentável, com foco na floresta e na recuperação de áreas alteradas. Estes objetivos deverão ser atingidos com o envolvimento das instituições e dos técnicos, no fortalecimento da autonomia das comunidades, tendo por compromisso mostrar às populações as possibilidades de desenvolvimento, respeitando às

potencialidades sua capacidade de planejamento e estimulando a capacidade de auto-gestão (ACRE, 2010, p. 110).

O PDC é um instrumento estratégico que o Governo do Estado do Acre utiliza para alcançar às comunidades mais isoladas, ouvindo-as e realizando o diagnóstico socioeconômico e ambiental. As ações envolvem órgãos públicos diversos, em parceria com prefeituras, organizações da sociedade civil, como sindicatos, associações rurais e ONGs, contribuindo na implementação do ZEE e na consolidação da Política de Valorização do Ativo Ambiental Florestal. As ações integradas nas áreas de saúde, educação e produção são estabelecidas de acordo com a situação de cada localidade, previstas nas Zonas de Atendimento Prioritário (ZAPs), em assentamentos rurais, áreas ribeirinhas, indígenas e reservas extrativistas.

### **Plano de Desenvolvimento do Assentamento (PDA)**

O PDA tem o objetivo de ordenar o desenvolvimento nos Projetos de Assentamentos de Reforma Agrária, em observância à realidade da diversidade local, considerando os diferentes biomas e seus aspectos fisiológicos, sociais, econômicos, culturais e ambientais. É um instrumento básico para a formulação de projetos técnicos. Todas as atividades a serem planejadas e executadas, nas áreas de assentamento, constituem-se numa peça fundamental ao monitoramento e avaliação dessas ações (ABUD e MELO, 2011).

O PDA é um instrumento de planejamento do uso sustentável dos recursos naturais, em benefício do ser humano, exigido para o licenciamento ambiental de projetos de assentamento de reforma agrária, de acordo com a Resolução CONAMA nº. 387, de 27 de dezembro de 2006, em consonância à Política Nacional de Meio Ambiente, tendo por objetivo evitar riscos e danos ao ser humano, assim como ao meio ambiente, sobre as bases do princípio da precaução, constituindo-se num instrumento de planejamento do uso sustentável dos recursos naturais, em benefício do ser humano.

O PDA sugere mudanças, de modo a melhorar as condições de vida das famílias nos assentamentos rurais, permitindo a tomada de decisão para superar os problemas sociais, ambientais e econômicos.

### **Plano de Manejo de Unidades de Conservação**

O Plano de Manejo é uma ferramenta de gestão previsto no SNUC. Por meio dele fundamentam-se os objetivos abrangentes da UC, definidos no zoneamento das diferentes áreas fisiográficas, onde são estabelecidas as normas e regras que orientam o uso e

manejo dos recursos naturais, assim como as necessidades de equipamentos básicos para a gestão da unidade.

O Plano de Manejo, também denominado Plano de Gestão, deve orientar, ainda, as regras e ações da área de entorno, denominada de zona de amortecimento, assim como a conexão com outras fitofisionomias próximas, estabelecendo, se possível, corredores ecológicos. As medidas de promoção da integração das UCs, ao regime socioeconômico das comunidades e microrregiões próximas, promovem a inserção aos sistemas produtivos e socioculturais locais, fundamentais na gestão dessas áreas protegidas. Legalmente, depois de instituída, a UC deve estar com o plano de manejo aprovado num prazo máximo de cinco anos.

O Plano de Manejo da UC deve propiciar a preservação da biodiversidade e dos modos de vida da população local. Os projetos científicos, ecológicos, econômicos, culturais e recreativos são orientados pelo Plano de Manejo, instrumento básico e fundamental de planejamento, para que as UCs consigam um bom desempenho na proteção do patrimônio natural brasileiro.

#### **4.4.2 Instrumentos econômicos financeiros**

##### **Subvenção econômica aos produtores de borracha natural bruta do Estado do Acre**

A lei que dispõe sobre concessão de subvenção econômica aos produtores de borracha natural bruta do Estado do Acre, também denominada de *Lei Chico Mendes*, foi aprovada em 1999, como incentivo ou estímulo aos produtores extrativistas da goma elástica natural, visando estimular essa classe social a explorar a seringueira e a conservar a floresta.

A concessão de subvenção econômica, quando os recursos são de origem pública, caracterizam-se como dotações destinadas ao pagamento de bonificações a produtores de determinados gêneros ou materiais, e tem por finalidade promover um significativo aumento de determinadas atividades econômicas. É uma modalidade de apoio financeiro, que permite a aplicação de recursos públicos não reembolsáveis diretamente ao beneficiário, para compartilhar com o Estado os custos e riscos inerentes a tais atividades. No caso da subvenção econômica à borracha Acreana, com recursos de origem pública, as dotações são destinadas ao pagamento de bonificações aos extrativistas (seringueiros).

A subvenção econômica aos produtores estaduais de borracha natural bruta, equivalia ao valor de até R\$ 0,40 (quarenta centavos de real) por quilo (no ano de 1999), sendo essas despesas inscritas em dotação orçamentária própria do Tesouro Estadual. Entretanto, o

Poder Executivo estadual também está autorizado a celebrar convênios com entidades nacionais e internacionais (verificada a base legal correlata), objetivando fomentar a produção da borracha. A SEAPROF é responsável por sua operacionalização.

Na atualidade, o valor do subsídio da borracha prensada é de R\$ 0,70 (setenta centavos de real) por quilo, quando oriunda de seringal nativo, e de R\$ 0,90 (noventa centavos de real) por quilo, quando oriunda de seringal de cultivo. No caso de comercialização do látex, o valor pago é de R\$ 4,20 (quatro reais e vinte centavos) por quilo equivalente de borracha seca<sup>10</sup>.

### **Concessões Florestais**

A exploração das Florestas Públicas de Produção dar-se-á mediante o regime de concessão ou diretamente pela instituição responsável pela unidade de conservação, na forma da lei, de seus regulamentos e dos respectivos contratos. A SEF estabelece as tarifas necessárias à viabilização das concessões, as quais são, para pagamento, estabelecidas com base em um valor remuneratório do direito de acesso e exploração do recurso, de acordo com o volume ou qualidade do produto ou serviço explorado.

Da receita total oriunda do pagamento das concessões, cinquenta por cento será revertido ao custeio, manutenção, administração, zoneamento, monitoramento, controle, fiscalização *in situ*, e supervisão do SEANP e de suas UCs, e cinquenta por cento será integralmente utilizada na unidade que gerou a receita.

Para o alcance dos objetivos, os órgãos ambientais e florestais, nos respectivos níveis de Governo, responsáveis pela execução das concessões e das políticas florestais, elaborarão ou farão elaborar o Plano de Manejo das Florestas Públicas de Produção Estaduais e Municipais, a serem submetidas ao regime de concessão. A exploração ou aproveitamento dos recursos florestais madeireiros, contidos nas Florestas Públicas de Produção Estaduais e Municipais, poderá ser feita pelo setor privado.

Os órgãos responsáveis pela execução das políticas florestais, nos seus respectivos níveis de governo, definirão o prazo das concessões de que trata este instrumento, em regulamento próprio. O poder concedente, por meio dos seus órgãos competentes, mantém o domínio da propriedade, o poder normativo e o poder de polícia sobre a área de concessão.

---

<sup>10</sup> Informação repassada pela SEAPROF, 2011.

A exploração ou aproveitamento dos recursos florestais madeireiros, contidos nas reservas extrativistas, poderão ser feitos pelos beneficiários radicados nessas unidades de conservação, por meio dos seguintes mecanismos: I - exploração direta pelos beneficiários organizados em cooperativas ou outras formas associativas; II - exploração pelos beneficiários, com participação na extração, de outras pessoas jurídicas, mediante autorização documentada da SEF.

### **ICMS Verde**

Em 2004 foi instituído no Acre o denominado Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços Verde (ICMS Verde), que destina 5% (cinco por cento) da arrecadação total deste tributo no Estado do Acre, para os municípios com unidades de conservação ambiental. Por intermédio do ICMS Verde, são contemplados por este instituto tributário os municípios que abriguem em seu território unidades de conservação ambiental, ou que sejam diretamente influenciados por elas, tendo em vista os custos ambientais e sociais que as UCs impõem à região que as abriga.

Contempla, além das áreas de preservação ambiental, aquelas de comunidades indígenas, estações ecológicas, parques, reservas florestais, hortos florestais e áreas de relevante interesse definidas em leis ou decretos federais, estaduais ou municipais, de propriedade pública ou privada. A repartição de cinco por cento do ICMS é feita de forma linearmente equitativa, observando os tamanhos e o número das áreas de preservação ambiental circunscritas na área geográfica de cada município.

Os critérios técnicos de alocação dos recursos do ICMS Verde foram definidos pela entidade estadual responsável pelo gerenciamento dos recursos ambientais, a qual também cabe calcular, anualmente, os percentuais relativos a cada município, por meio de Decreto do Poder Executivo. Esses recursos são destinados à aplicação em projetos de desenvolvimento sustentável, segundo diretrizes pré-estabelecidas pelos órgãos competentes.

#### **4.4.3 Fundos de incentivo econômicos**

##### **Fundo Especial de Meio Ambiente (FEMAC)**

Criado em 1994, juntamente com a PEMA, o FEMAC, cujos recursos serão gerenciados pela SEMA/IMAC, destina-se especificamente à execução da política estadual de meio ambiente.

Seus recursos são provenientes de dotações constantes do Orçamento do Estado do Acre, de transferências de receitas da União e de respectivas autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista, fundações, recursos provenientes de taxas, preços públicos, multas e indenizações decorrentes da aplicação da legislação ambiental. Também os rendimentos decorrentes da aplicação de seu patrimônio e provenientes de doações de valores de pessoas físicas ou jurídicas, ainda, de organismos públicos e privados, nacionais e internacionais.

A responsabilidade sobre a gestão do FEMAC cabe à SEMA, a qual destinará os recursos aí disponíveis para projetos de desenvolvimento sustentável, de acordo com a PEMA.

### **Fundo Estadual Florestal – FEF**

O Fundo Florestal do Acre foi criado por meio da Lei de Florestas, em 2001, mas somente regulamentado no ano de 2008. Destina-se, especificamente, à execução da política florestal, extrativista e de programas de produção sustentável do Estado, tendo como gestor a SEF, sendo o Secretário de Estado da Floresta a autoridade competente para reconhecer dívidas, autorizar despesas, efetuar pagamentos, movimentar contas bancárias e transferências financeiras. É responsável, inclusive, por aplicações da conta dos recursos do Fundo Florestal, os quais serão movimentados por meio de conta específica, em instituição oficial de crédito, permitindo sua aplicação no mercado financeiro.

Os recursos do Fundo Florestal constituem-se de: dotações do orçamento do Estado; transferências de receitas da União, do Estado, dos municípios e de suas respectivas autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mistas e fundações; de resultantes de convênios, contratos, empréstimos, financiamentos e doações de organismos públicos e privados, nacionais e internacionais; dos recursos provenientes de taxas, tarifas, multas, leilões e indenizações decorrentes da aplicação desta lei; valores arrecadados com a venda de produtos e subprodutos florestais apreendidos; outros recursos, inclusive legados que, por sua natureza, possam ser destinados ao Fundo Florestal.

É assegurado um percentual de cinco por cento dos recursos do Fundo Florestal para aplicação em pesquisa florestal no Estado, por meio de projetos específicos, apresentados pela comunidade científica e tecnológica ligada ao setor, independente dos programas governamentais com outras fontes de recursos.

### **Fundo de Desenvolvimento Sustentável do Estado do Acre (FDS)**

O FDS foi instituído pela lei de incentivo às indústrias no ano de 2000. É coordenado pela SEDICT e destina-se a estimular financeiramente, e exclusivamente, as empresas industriais com sede, foro e domicílio fiscal no Estado do Acre.

O FDS tem as seguintes finalidades: estimular e incentivar o setor industrial, agroindustrial, agropecuária, agroflorestral, florestal e extrativo-vegetal, a infraestrutura pública e privada, o aumento da capacitação tecnológica, a qualidade e produtividade dos recursos naturais do Estado do Acre e o aumento da competitividade; financiar estudos e diagnósticos que tenham por objetivo subsidiar planos, programas e projetos de desenvolvimento sustentável do Estado do Acre; financiar a implantação dos planos, programas e projetos de desenvolvimento sustentável do Estado do Acre; financiar novos empreendimentos industriais, agroindustriais, agropecuários, agroflorestrais, florestais e extrativo-vegetais que vierem a se instalar no Estado ou a ampliação dos já existentes, de acordo com condições estabelecidas pela política de incentivo às atividades industriais do Acre.

O FDS tem as fontes de dotações fixadas no Orçamento do Estado, receitas decorrentes da aplicação dos seus recursos de origem interna ou externa, não reembolsáveis, assim como cobranças de taxas previstas em normas legais.

### **Fundo de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FDCT)**

O FDCT do Estado do Acre foi criado no ano de 2003, com o objetivo de amparar a pesquisa e apoiar o desenvolvimento científico e tecnológico do Acre, em todas as áreas do conhecimento, estando vinculado à SEDICT, e sob gestão da Fundação de Tecnologia do Estado do Acre (FUNTAC).

Os recursos do FDCT são constituídos por dotações fixadas no Orçamento do Estado do Acre, de até meio por cento da receita líquida mensal proveniente do ICMS arrecadado, receitas decorrentes da aplicação de seus recursos, doações, subvenções, repasses e subvenções da União, do Estado, do Município, de outros órgãos ou de agências de desenvolvimento nacionais ou internacionais, bem como recursos a fundo perdido, empréstimos, financiamentos, convênios, de origem interna e externa.

O FDCT é composto pelo Conselho Superior do Fundo (CSF) e pela Câmara Técnica-Administrativa. Compõem o CSF a FUNTAC, SEDICT, SEPLAN, SEMA, UFAC, FIEAC, FAEAC, EMBRAPA e ALEAC.

Compete ao CSF, dentre outras: apoiar a execução do plano anual de ciência e tecnologia do Estado do Acre; aprovar os planos anuais de atividades, inclusive proposta orçamentária de investimentos elaborados pela Câmara Técnica-Administrativa; orientar a política financeira do FDCT, dentro de suas disponibilidades; elaborar o regulamento operativo do Fundo, submetendo-o à aprovação do CEMACT.

#### **Fundo Microcrédito do Acre (FUNCRED)**

Instituído no ano de 2007, o FUNCRED é vinculado a e administrado pela SEPN. Tem por finalidade financiar o Programa de Microcrédito, estimulando e apoiando o empreendedorismo de pessoas e, também, de micro e pequenas empresas.

O FUNCRED tem o objetivo de promover as políticas de desenvolvimento de pequenos negócios, estimular e acompanhar a criação de práticas empreendedoras como oportunidades de geração de emprego e renda, praticadas nas diferentes formas de organização social. Também deve apoiar o setor produtivo, na viabilização de aporte tecnológico e desenvolvimento de programas e projetos, para modernizar e reorganizar os micro e pequenos negócios no Estado do Acre.

As receitas do FUNCRED são provenientes de dotações orçamentárias do próprio Estado, operações de crédito realizadas junto a instituições nacionais e internacionais, convênios, contratos, contribuições, empréstimos e doações, dentre outras.

#### **4.4.4 Mecanismos diversos**

##### **Polo Moveleiro de Rio Branco**

O Polo Moveleiro de Rio Branco tem como função principal desenvolver atividades de apoio ao setor moveleiro de Rio Branco. Oferece aos moveleiros novos modelos de produtos com *designs* diferenciados e treinamento sobre melhores técnicas de trabalhar a madeira. Para isso o Centro conta com uma equipe especializada no desenvolvimento de novos *designs*, oferece cursos e oficinas de capacitação de mão-de-obra ao empresariado local. Técnicas de produção inovadoras permitem às empresas alcançarem maior produtividade com qualidade e, portanto, serem mais competitivas no mercado regional e nacional.

O Polo Moveleiro de Rio Branco tornou-se um centro de referência nacional de apoio e desenvolvimento da atividade moveleira na Amazônia, recebendo visitas frequentes de empresários, pesquisadores e administradores envolvidos na atividade.

Recentemente, foi realizado um acordo entre fornecedores de madeira proveniente de Manejo Florestal Sustentável e marcenarias, para utilização de matéria-prima legal, na fabricação de móveis, pequenos objetos de madeira e acessórios. As marcenarias exercem influência considerável na economia dos municípios, gerando emprego e renda.

### **Unidades de Gestão Integradas (UGAIs)**

Existem três escritórios denominados Unidades de Gestão Ambiental Integradas (UGAIs), localizados às margens dos Rios Jurupari, Liberdade e Acuraua, respectivamente, instalados em 2005, servindo de base, prioritariamente, para as diversas ações governamentais destinadas a conter os impactos negativos decorrentes da pavimentação da BR-364, no sentido Manuel Urbano – Tarauacá – Rodrigues Alves.

São bases localizadas nas florestas e reúnem diversos órgãos estaduais no suporte às comunidades e desenvolvimento de programas e projetos. Em uma das UGAIs a SEF dispõe de um viveiro com capacidade de produzir 100 mil mudas. Atualmente produz 40 mil, para atender as comunidades das três Florestas Estaduais e do seu entorno. Nas UGAIs são mantidos, ainda, postos de atendimento à saúde, serviços de educação escolar, escritório técnico de assistência agroflorestal e extensão rural e atividades itinerantes de expedição de documentos civis, dentre outras.

### **Unidade Central de Geoprocessamento e Sensoriamento Remoto do Estado do Acre (UCEGEO)**

A UCEGEO, criada em 2008, está subordinada à FUNTAC, com a competência de armazenar, integrar, gerenciar, atualizar e disponibilizar a base de dados gerada no âmbito do Zoneamento Ecológico Econômico, bem como realizar estudos, pesquisas e projetos referentes aos aspectos cartográficos, territoriais, desmatamentos, cobertura de solos, processamentos de imagens de satélite, produção de dados estatísticos e temas afins, no âmbito do Estado do Acre.

O Conselho Gestor da UCEGEO, composto pela SEDICT, SEMA, SEPLAN, SEF, FUNTAC, ITERACRE e IMAC, funciona como órgão de deliberação coletiva, responsável pelo estabelecimento de política estratégica de georeferenciamento do Estado do Acre, com os objetivos de: planejar, deliberar, supervisionar e avaliar as ações e atividades da Unidade Central de Geoprocessamento e Sensoriamento Remoto; propor e aprovar acordos, termos de cooperação, convênios ou outros meios de parceria com instituições afins; constituir Grupos de Trabalhos Temáticos necessários ao desenvolvimento das atividades; propor medidas, sugerir ações e recomendar procedimentos visando a qualificação e eficiência nas

atividades de rotina da Unidade; disseminar e transversalizar, entre os órgãos do Estado, o uso de informações estratégicas georeferenciadas geradas no âmbito da UCEGEO.

A UCEGEO é uma unidade de geoprocessamento que auxilia os demais órgãos e programas de Governo do Estado do Acre, prestando assessoria na geração de mapas, identificação, delimitação e quantificação de áreas, fornecimento de dados para estudos e pesquisas, principalmente na área de florestas e agropecuária, além de informações para monitoramento de uso da terra, dentre outros.

### **Cadastro Técnico Rural (CTR)**

O CTR é um instrumento criado em 2001 pela lei que dispõe sobre as terras públicas do Estado do Acre, sendo de fundamental importância para a real caracterização da situação fundiária local. Por meio do CTR é possível agilizar a discriminatória das terras públicas e privadas, identificando aquelas áreas devolutas estaduais e da União e as terras devolutas de domínio privado.

Essas áreas de domínio da esfera estadual, isto é, do patrimônio do estado, poderão ser reservadas, mediante decreto, e receberão adequada destinação, de acordo com interesse público para a conservação da natureza, interesse econômico, preservação do meio ambiente, serviços e obras de interesse da União, dos Estados, do Município, de autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista e, ainda, para conservação e preservação dos recursos hídricos e programas de assentamento.

O ITERACRE implantará, em todo o território estadual, o Sistema de Cadastro Técnico Rural, visando o planejamento e desenvolvimento das políticas agrícolas, agrárias, regularização fundiária, utilização e preservação dos recursos naturais e de apoio às políticas para o desenvolvimento rural.

Uma vez estabelecido e fortalecido, o CTR torna-se o um instrumento promissor na indicação de áreas críticas para regularização fundiária, bem como daquelas onde não há destinação, possibilitando a arrecadação e destinação para efeito de implementação da Política Estadual de Meio Ambiente e Florestas.

### **Apoio e Incentivo ao Setor Florestal por meio de compras governamentais**

Segundo a Lei de Florestas de 2001, o poder público do Estado do Acre poderá criar incentivos para os empreendimentos florestais que trabalharem com florestas manejadas ou adquiriram produtos de áreas manejadas, bem como para aqueles que obtiverem certificação florestal de suas áreas ou adquirirem produtos de áreas certificadas.

O Governo do Estado do Acre e a Prefeitura Municipal de Rio Branco, por meio de uma série de incentivos, com previsão legal, estabeleceram preferências ou mesmo restrições na compra de bens (materiais, equipamentos, insumos e alimentos, dentre outros), de acordo com critérios aceitos de sustentabilidade socioambiental, aos quais o sistema de licitações obedecem com rigor.

### **Apoio e Incentivo ao Setor Florestal por meio da industrialização**

Por meio de três leis de incentivos, o poder executivo estadual instituiu, em 2001, a Política de Incentivos às Atividades Industriais no Estado do Acre, tendo como objetivos: a) a promoção de programas especializados voltados à educação profissional e ao treinamento; b) o fomento à pesquisa e tecnologia; c) a qualificação de produtos e serviços locais, a fim de possibilitar a atuação do Poder Público como comprador; d) o incentivo à certificação de qualidade e de origem dos produtos; e) a dinamização dos setores de produção, dentro de padrões técnico-econômicos de produtividade e competitividade; f) a diversificação e integração da base produtiva, incentivando a descentralização da localização dos empreendimentos e a formação intra-estadual de cadeias produtivas e sistemas de valores; g) realocação de empreendimentos ou estabelecimentos já existentes, e operando no Estado em áreas mais apropriadas do ponto de vista econômico e ambiental; h) promoção de maior agregação de valor no processo de industrialização dos produtos locais; i) estímulo à instalação de novas plantas industriais; j) criação, ampliação, recuperação ou modernização do distrito industrial instalado; l) incorporação de novos métodos de gestão empresarial e adoção tecnologias apropriadas e competitivas; m) adequação das atividades de exploração e processamento dos recursos naturais à proteção e à sustentabilidade ambiental, em conformidade com o ZEE-AC.

A Política de Incentivos às Atividades Industriais no Estado consiste em incentivos fiscais, promoção da produção, negócios e dos investimentos no Estado, da capitalização de um Fundo de Desenvolvimento Sustentável do Estado do Acre (FDS). Permite a associação com outras instituições públicas ou privadas, de atualização tecnológica e incorporação de novos métodos e processos, dos quais resultem aumento do valor agregado da produção local ou de melhores instrumentos e práticas para a exploração sustentável de recursos naturais.

### **Zona de Processamento de Exportação (ZPE)**

A Zona de Processamento de Exportação (ZPE) do Acre foi criada no município de Senador Guimard (Quinari), numa área total de 130 hectares, em 2010, por decreto da Presidência da República, após parecer do Conselho Nacional das Zonas de

Processamento de Exportação (CZPE), que aprovou o Projeto Básico. A ZPE será dotada de infraestrutura de logística e operações. Entrará em funcionamento após alfandegamento da respectiva área pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, observado o projeto aprovado pelo CZPE.

A ZPE será uma empresa pública, com capital misto, que vai atuar no Complexo Industrial (das empresas ali instaladas) como uma espécie de zona alfandegária, com liberdade para negociar produtos para exportação, com desoneração de impostos. Esse tipo de área é usada como distrito industrial, voltada para o mercado externo, onde as empresas operam com isenção de impostos e liberdade cambial.

Nas ZPEs, as empresas que produzem bens exportáveis recebem os benefícios dos incentivos tributários e administrativos. Na compra de bens e serviços do mercado interno são suspensos o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), a Contribuição para Financiamento da Seguridade Social (COFINS), a Contribuição para o Programa de Integração Social (Pis/Pasep) e o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público.

Na importação, a suspensão fiscal será aplicada sobre o Imposto de Importação, IPI, COFINS, PIS/PASEP e o Adicional de Frete para Renovação da Marinha Mercante (AFRMM). Quanto aos benefícios administrativos, estão presentes incentivos como a dispensa de licença ou de autorização de órgãos federais. Há exceção dos controles de ordem sanitária, de interesse da segurança nacional e de proteção do meio ambiente e outros procedimentos preferenciais nas operações aduaneiras. As empresas instaladas na ZPE podem receber os benefícios tributários e administrativos públicos por até 20 anos, prorrogáveis por igual período (ver mais detalhes no Quadro 9).

### **Nota Técnica: ZPE's**

Dentre os principais benefícios proporcionados pelos incentivos, para as empresas instaladas nas ZPE's, estão:

- Suspensão dos seguintes impostos/contribuições nas importações e aquisições no mercado interno de insumos (matérias primas, bens intermediários e material de embalagem) e de bens de capital (novos ou usados): Imposto de Importação; IPI; PIS/COFINS; PIS-Importação/COFINS-Importação; AFRRM;
- Liberdade cambial (as empresas não são obrigadas a internalizar as divisas obtidas por suas exportações);
- Procedimentos administrativos simplificados nas exportações e importações.

Para se instalarem em ZPE (e usufruírem dos benefícios acima), as empresas precisam exportar o equivalente a pelo menos 80% de sua renda bruta e ter um projeto aprovado pelo Conselho Nacional de Zonas de Processamento de Exportação (CZPE).

Quando exportarem seus produtos (mínimo de 80%), a suspensão acima se converte em isenção. Quando da venda da parcela restante no mercado interno, são cobrados os impostos/contribuições suspensos (evidentemente na proporção do que for internado). Tudo isso garantido por até 20 anos (podendo ser prorrogado por igual período, quando de tratar de projetos de grande porte, como, por exemplo, estaleiros, siderúrgicas e refinarias), por uma lei aprovada pelo Congresso Nacional.

Quando as ZPE's são instaladas em áreas de abrangência da SUDAM ou da SUDENE, as empresas terão acesso, adicionalmente, aos benefícios administrados por estas duas Autarquias, dos quais os mais importantes são:

- Redução fixa de 75% do Imposto de Renda por um prazo de 10 anos; e mais 12,5% para o período de apuração entre 2009 e 2013;
- Depreciação de bens de capital no ano de aquisição;
- Isenção do IOF nas operações de câmbio envolvendo bens de capital importados.

Estes são os incentivos relativos aos impostos Federais. Na esfera Estadual, o Convênio CONFAZ nº 99/1998 (aprovado por unanimidades pelos Secretários Estaduais de Fazenda) permite que os Estados incluam em suas legislações de ICMS, a isenção nas saídas de produtos destinados a estabelecimentos localizados nas ZPE's; nas entradas de mercadorias ou bens importados.

Autoriza, também, a isenção na prestação de serviços de transporte que tenham como origem o

### **Quadro 9 – Nota técnica sobre as Zonas de Processamento de Exportação – ZPE's**

Fonte: ZPE-AC, 2010.

## Considerações

O levantamento da base legal procurou identificar as normas para a criação, implementação, acompanhamento e avaliação de políticas públicas, mecanismos de conservação e orientação para os empreendimentos privados.

A SEF, SEMA, SEAPROF, IMAC e IMC, bem como os órgãos de governo que exercem atividades complementares, como a FUNTAC, ITERACRE, IDAF, IDM, SEAP, SEPN, SEDICT, PGE, MPE, Pelotão Florestal Militar e Corpo de Bombeiros, desempenham funções relevantes no uso e conservação dos recursos florestais, na gestão e governança dos processos relacionados a esse recurso natural. O apoio à pequena produção familiar, tanto em assentamentos agrícolas, como em unidades de conservação de uso sustentável, aos empresários, aos estudantes e à sociedade em geral, auxilia na condução de políticas públicas de desenvolvimento econômico e social.

Com o aprofundamento da descentralização de poder, o ITERACRE estabeleceu cooperação técnica com o INCRA para a regularização fundiária, assim como ampliou seus serviços, atendendo a demandas reprimidas do setor fundiário estadual, especialmente na regularização e ordenamento das áreas situadas ao longo das principais rodovias federais e estaduais, estradas vicinais e municípios acreanos, contribuindo para a mitigação dos impactos ambientais e sociais.

O MPE-AC vem assumindo o papel de agente político transformador da sociedade, priorizando o enfrentamento aos problemas socioambientais, principalmente com ações no combate e prevenção aos desmatamentos e às queimadas no Acre. Contribui de maneira decisiva para a redução das práticas danosas ao meio ambiente e à saúde e para a segurança pública. A Ação Civil Pública e o Termo de Ajuste de Conduta são instrumentos bastante utilizados pelo MPE, com a finalidade de superar os problemas socioambientais e incentivar a implementação de alternativas sustentáveis.

O Pelotão Florestal Militar e o Corpo de Bombeiros, com seu grupamento de incêndios florestais, têm atuação decisiva no combate aos incêndios florestais, o maior problema ambiental vivido pelo Acre nos anos de 2005, 2006 e 2010, uma vez que os incêndios começaram a ocorrer até mesmo nas áreas florestais menos vulneráveis, como unidades de conservação e outras áreas de florestas intactas e longínquas.

O aumento dos problemas ambientais, principalmente a poluição de origens diversas e as mudanças climáticas locais, estão causando preocupação e levando os poderes municipais a tomar medidas na área ambiental, agrícola e florestal. As oportunidades que se

apresentam aos municípios, com a descentralização institucional e a possibilidade de resolução de conflitos e problemas ambientais florestais, ocorrem por meio da implementação de ações políticas, programas e projetos, os quais se apresentam como novas perspectivas e oportunidades para a gestão e governança florestal e ambiental em nível local.

O estímulo aos órgãos setoriais e entidades de âmbito estadual, público e privado, envolvidos, direta ou indiretamente, na implementação de políticas públicas voltadas para o desenvolvimento rural e florestal sustentável, em especial à reforma agrária e à agricultura familiar, é essencial para que eles possam participar de estudos e debates, com vistas à adequação de políticas públicas, mobilização de recursos financeiros, materiais e humanos, e orientação às unidades municipais, no sentido de integrá-las na operacionalização desses programas.

Os principais conselhos de assessoramento dos órgãos públicos, bem como os canais de representação e participação da sociedade civil, dentre eles o CEMATC, CFE e CDRFS, enquanto instrumentos deliberativos e propositivos, ajudam a definir as responsabilidades e atribuições dos órgãos do Estado, e fazem a conexão para a participação da sociedade civil quanto ao uso e conservação dos recursos florestais.

Ao efetuar a supervisão, monitoramento e promoção da integração das políticas públicas de amparo à agricultura familiar, reforma agrária, setor florestal e no fortalecimento dos conselhos municipais de meio ambiente, desenvolvimento rural e florestal sustentável, o CEMATC, CFE e CDRFS auxiliam, de modo decisivo, na gestão e governança agropecuária e florestal no Acre.

A Comissão Estadual de Gestão de Riscos Ambientais é extremamente importante para verificar e tomar medidas quanto aos acidentes decorrentes das atividades antrópicas, desastres naturais e dos efeitos das mudanças climáticas, como os incêndios florestais ocorridos no ano de 2005, no Acre, os quais causam impactos e consequências nefastas até os dias atuais, no que se refere a vulnerabilidade das florestas, bem como os eventos anuais envolvendo enchentes que atingem milhares de famílias no Acre.

O SEANP, enquanto instrumento de gestão, permitiu a criação de várias UCs no Estado do Acre, com finalidades diversas, conforme as necessidades e relevância ecológica, social e econômica definidas no ZEE-AC, e indicações do MMA, como territórios prioritários para conservação da biodiversidade, proteção de florestas, ao longo de estradas federais e estaduais e, demandas das populações locais.

O SEANP contabilizava, em 2009, área de 7.497.948 ha, ou 45,7%<sup>11</sup> do território com Áreas Naturais Protegidas no Estado do Acre, excluindo as reservas legais, APPs, áreas de manejo florestal e áreas florestais de Projetos de Assentamento Agroextrativista, Florestal e de Desenvolvimento Sustentável. A SEMA pode sugerir ou estabelecer parcerias para a criação de novas UCs.

As áreas florestais do Acre protegidas por lei permitem a sobrevivência das populações tradicionais e inúmeras espécies de animais e vegetais, além de servir de prestadoras de serviços ambientais de valor para o planeta. Essas áreas constituem-se em campo de pesquisa para cientistas, estações de turismo ecológico e produção de bens extrativos de relevância para a sobrevivência de populações nativas.

As políticas públicas do poder público estadual acreano, no setor rural, priorizam a manutenção da cobertura florestal, concomitante à geração de bens e serviços ambientais, com vistas ao desenvolvimento social e ao crescimento econômico.

A Política Estadual de Meio Ambiente, assim como a Política Florestal do Acre, proporcionaram consideráveis avanços na gestão e governança florestal no Estado. Destacam-se a realização do ZEE, ampliação das áreas protegidas, expansão do manejo florestal sustentável, promoção dos programas de fomento e infraestrutura de serviços, bem como apoio à produção nas áreas florestais.

Devido o pouco tempo de existência, não é possível realizar uma avaliação mais detalhada e consistente de algumas políticas recentes, dentre as quais a Política de Valorização do Ativo Ambiental Florestal, Política de Desenvolvimento Rural e Florestal Sustentável e Política Estadual de Assistência Técnica e Extensão Agroflorestal Rural para a Produção Familiar.

Verifica-se a necessidade de integração das políticas estaduais com as políticas federais de meio ambiente, que objetivam a prevenção e controle dos desmatamentos, especialmente quanto aos critérios, procedimentos e diretrizes para a implementação dos respectivos planos.

O ZEE-AC constitui-se num referencial importante para o Projeto de Desenvolvimento Sustentável do Governo da Floresta<sup>12</sup>, das iniciativas da sociedade civil, do setor privado e do Governo Federal. Como resultado dos indicativos de gestão do ZEE-AC, definidos como

---

<sup>11</sup> Informação da SEMA.

base em processo de construção social, verifica-se uma nova tendência de ocupação do espaço.

Essa ocupação acontece, principalmente, na institucionalização de UCs de proteção integral e uso sustentável, como Terras Indígenas, Reservas Extrativistas, Florestas Nacionais e Estaduais, e Projetos de Assentamento diferenciados (Extrativistas, Florestais, Desenvolvimento Sustentável e Pólos Agroflorestais).

A ZEE-AC orienta ainda a implantação de empreendimentos econômicos, a expansão dos investimentos públicos e privados e a economia do estado do Acre, articulada, em medida considerável, pelo governo local, com destaque para negócios florestais sustentáveis (manejo e indústrias florestais) comunitários e empresariais e experiências agropecuárias sustentáveis.

O Programa do ZEE-AC se constitui num instrumento estratégico de gestão do território, na busca do desenvolvimento sustentável<sup>13</sup>. Ao fornecer subsídios para orientar as políticas públicas relacionadas ao planejamento, uso e ocupação do território, considerando as potencialidades e limitações do meio físico, biótico e socioeconômico, o O ZEE-AC segue princípios do Desenvolvimento Sustentável e estabelece um ambiente de governança que tem como elemento central expectativas, aspirações e valores culturais das populações locais.

As exigências de certificação e licenciamento da propriedade estabelecidas no Programa Estadual de Certificação de Unidades Produtivas Familiares e Programa de Regularização do Passivo Ambiental Florestal do Estado do Acre são burocráticas e morosas, o que dificulta a adesão por parte da maioria dos produtores rurais. O estabelecimento de um processo de certificação e licenciamento mais simplificado, em termos de exigências técnicas, burocráticas e de monitoramento, poderia ser um atrativo para o aumento do número de propriedades inscritas, licenciadas e certificadas por esses programas.

---

<sup>12</sup> O termo “Governo da Floresta” é largamente utilizado por agentes sociais, governo, imprensa e sociedade em geral para denominar uma ampla coalizão política de predominância centro-esquerdista, que detêm a hegemonia do poder político no estado do Acre desde 1999.

<sup>13</sup> O termo “desenvolvimento sustentável” adotado pelo ZEE-AC é definido como um padrão de desenvolvimento que tem como princípio assegurar condições dignas de vida para as gerações atuais, baseado em modelos de produção e consumo que mantêm os estoques de recursos naturais e a qualidade ambiental, de forma a permitir condições de vida igual ou superior às gerações futuras (ACRE, 2006).

Os denominados projetos especiais relacionados à área florestal no Acre, tais como o PGAI, BNDES, BID e BIRD, impulsionaram e estão impulsionando, sobretudo, a base institucional florestal, contemplando políticas, mecanismos e instrumentos de apoio e promovendo o fortalecimento organizacional no Estado do Acre, melhorando a gestão e governança florestal local.

Mecanismos e instrumentos como o OTL, PDC, PDA e Plano de Manejo de Unidades de Conservação, devido a sua escala mais detalhada, em termos de diagnóstico e atuação espaciais e como estratégias de implementação do ZEE, são procedimentos práticos de largo alcance socioeconômico e ambiental. Ao envolver um conjunto de instituições e representações da sociedade civil, elas fortalecem a autonomia das comunidades e aumentam a possibilidade de desenvolvimento local, constituindo-se em referências para o uso e conservação de recursos florestais e a melhoria da qualidade de vida das populações rurais.

Considera-se, nesse estudo, que os fundos estaduais de apoio direto ou indireto às atividades do setor florestal, dentre eles o FEMAC, FDS, FDCT, FEF e FUNCRED, apresentam grande potencial para apoiar a implementação das políticas estaduais de meio ambiente e florestas. Entretanto, devido à falta de operacionalidade, poucos são os avanços verificados por esse instrumento de incentivo e apoio ao uso e conservação dos recursos florestais. Esses fundos poderiam incentivar milhares de empresas de pequenos negócios, além do desenvolvimento científico e tecnológico na área florestal no Estado do Acre, apoiando o desenvolvimento de programas e projetos inovadores.

Assim, se o processo de implantação e consolidação da ZPE instalada no Estado do Acre for vigoroso, abre-se um novo horizonte na economia da Amazônia ocidental brasileira, o que permitiria a incorporação da tecnologia industrial na região, possibilitando o acesso à mão-de-obra qualificada, melhores salários para a juventude e melhores oportunidades de renda para as comunidades locais. A possibilidade de industrialização de produtos e matérias-primas florestais, como a madeira certificada, frutas tropicais, óleos, essências, fitoterápicos, castanha, borracha e outros produtos não-madeireiros pode se concretizar com a atração de indústrias instaladas na ZPE que processem essas matérias primas e incrementem o uso dos recursos naturais do Acre.

No Estado do Acre, a base institucional composta pela legislação florestal, órgãos e políticas públicas e mecanismos/instrumentos de incentivos e apoio servem de alicerce para a implementação das ações estratégicas para o uso e conservação dos recursos florestais locais, bem como estabelecem os procedimentos para a gestão e governança por parte do

poder público, privado e sociedade civil. Verifica-se que essa base institucional na área florestal tem sido ampliada, consideravelmente, nos últimos 12 anos, aumentando as condições estruturais-logísticas e orientações das ações de governo, que exerce função preponderante no uso e conservação dos recursos florestais locais.

**PARTE III**

**ANÁLISE E AVALIAÇÃO DA GESTÃO  
E GOVERNANÇA FLORESTAL NO ACRE**

## 5 PERCEPÇÕES DOS ATORES SOBRE AS INSTITUIÇÕES NA GOVERNANÇA E GESTÃO FLORESTAL NO ACRE

São analisadas as percepções de 18 atores do setores público e privado e terceiro setor envolvidos na governança e gestão florestal no Acre, estado que foi pioneiro neste setor na Amazônia e região de destaque nos países em desenvolvimento. Neste capítulo, são analisados os fatores críticos<sup>14</sup> expostos pelos atores entrevistados, que foram agregados de acordo aos critérios expostos na metodologia (Quadro 4) que leva em consideração as dimensões da sustentabilidade e os temas e variáveis relacionados para verificar a governança e gestão florestal.

Os entrevistados opinam sobre o papel fundamental das diversas instituições na gestão e governança florestal, principalmente no que diz respeito ao conhecimento, à assistência técnica, à tecnológica e extensão agroflorestal e à implantação da infraestrutura de serviços básicos e de desenvolvimento econômico.

O aperfeiçoamento da gestão no Acre e em outros estados e países depende do entendimento da diversidade e riqueza de percepções dos atores envolvidos, no governo, na economia e na sociedade, tanto de baixo para cima, quanto de cima para baixo.

Este capítulo analisa as percepções de atores envolvidos no setor florestal do Acre quanto à atuação das instituições que influem na governança, para que possa ser “suficientemente boa”, nos termos elaborados por Merilee Grindle (2004, 2007). Outros artigos derivados da pesquisa de tese tratam das percepções qualitativas dos autores quanto a sustentabilidade ambiental, econômica e política (FRANKE e SAWYER, 2012a, 2012b, 2012c), ou seja, outras dimensões importantes do desenvolvimento sustentável (SACHS, 2000, 2004, 2007).

Com o objetivo de analisar a visão dos atores em relação a instituições de governança e gestão florestal atual no estado do Acre, foram elaborados quadros demonstrativos para verificar a situação atual quanto aos fatores críticos que influenciam o uso e conservação dos recursos florestais, de acordo com os atores entrevistados. Os fatores críticos (ALEXANDRE et al., 2002) são aqueles sem os quais, individualmente ou em conjunto, as instituições, organizações e sociedade civil ficam fragilizadas no cumprimento das

---

<sup>14</sup> Fatores imprescindíveis e prioritários a serem considerados na gestão e governança florestal, sem os quais não é possível efetivar as políticas públicas e demais atribuições do Estado, elencados em função do discurso dos atores entrevistados.

atribuições legais e promoção da participação social, com reflexos negativos no uso e conservação dos recursos florestais.

Para o cumprimento desse objetivo, além da parte qualitativa, foi realizada uma série de dezoito perguntas objetivas aos atores entrevistados, com questionamentos sobre processos participativos nas entidades, políticas e avaliações socioambientais, da atuação, relação e articulação dos agentes públicos e privados e da estrutura institucional para o processo de gestão e governança florestal.

Os atores opinaram sobre os processos institucionais e estruturais envolvidos na gestão e governança florestal no que diz respeito a sete fatores críticos: 1) participação social em instâncias de decisão representativas; 2) estrutura organizacional e funcional das entidades florestais públicas, referente ao quadro de pessoal, ao sistema operacional-logístico e às finanças; 3) estruturas institucionais, defesa de interesses coletivos e atuação das ONGs, sindicatos, associações e outras organizações da sociedade civil; 4) atuação das instituições de governo nas esferas federal, estadual e municipal; 5) relacionamento, diálogo e articulação entre as organizações públicas, privadas e da sociedade civil; 6) estrutura organizacional das entidades e sua influência no processo de gestão e governança; 7) estruturas e mecanismos de proteção de áreas naturais, envolvendo Unidades de Conservação, Terras Indígenas, Reservas Legais e Áreas de Preservação Permanente.

Apresentam-se na Tabela 2 tabulações sobre os primeiros seis fatores críticos na avaliação dos atores e na Tabela 3 tabulações de percepções quanto a áreas naturais protegidas.

## **5.1 PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE**

Quanto aos interesses dos diferentes grupos sociais locais e regionais na elaboração das políticas públicas, verifica-se na Tabela 2 que 83% dos entrevistados consideram que há interlocução, participação e internalização nos processos de planejamento e implementação públicos, ao menos em parte. Isto indica uma avaliação positiva quanto a governança coletiva de bens comuns (OSTROM, 2000) de forma descentralizada (SCÁRDUA, 2003).

Entretanto, apesar da participação dos atores na elaboração das políticas florestais no Acre, o processo resente-se de falta de descentralização dentro do estado. As entidades ou representantes de grupos sociais residentes nos municípios do interior têm sua presença nas instâncias de representação pública dificultada, ora pela necessidade de tomada rápida

de decisões, ora pela falta de planejamento dos cronogramas das reuniões, além dos problemas logísticos em um estado caracterizado por isolamento.

**Tabela 2 – Fatores institucionais e estruturais críticos na governança e gestão florestal no Acre na visão dos atores.**

FATOR	Sim	Não	Em Parte	Exc.	Bom	Reg.	Ruim	M. R.	N.O.
<b>1) PARTICIPAÇÃO SOCIAL EM INSTÂNCIAS DE DECISÃO REPRESENTATIVAS</b>									
Grupos locais regionais participam na elaboração de políticas públicas	22%	17%	61%	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Grupos locais regionais participam na execução de políticas públicas	28%	5%	67%	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Existem representações de organizações públicas e civis em instâncias deliberativas ou consultivas	100 %	0%	0%	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
<b>2) ESTRUTURA DAS ENTIDADES FLORESTAIS PÚBLICAS</b>									
Preparo das entidades governamentais florestais em termos de recursos humanos	n.a.	n.a.	n.a.	0%	11%	33%	56%	0%	0%
Preparo das entidades governamentais florestais em termos de aparato estrutural e logístico-operacional	n.a.	n.a.	n.a.	0%	17%	33%	50%	0%	0%
Preparo das entidades governamentais florestais em termos de recursos financeiros	n.a.	n.a.	n.a.	0%	17%	50%	28%	5%	0%
<b>3) ESTRUTURAS INSTITUCIONAIS E DEFESA DE INTERESSES COLETIVOS E DIFUSOS</b>									
Interesse das ONGs na conservação do meio ambiente e melhoria da qualidade de vida das populações do Acre	94%	6%	0%	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Atuação das ONGs na gestão e governança florestal no Acre	n.a.	n.a.	n.a.	0%	44%	50%	0%	6%	0%
Consideração dos interesses difusos e coletivos na base institucional da gestão e governança florestal no Acre	39%	50%	11%	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
<b>4) ATUAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES DE GOVERNO</b>									
Atuação das instituições governamentais federais relacionadas ao tema florestal no Acre	n.a.	n.a.	n.a.	0%	22%	39%	39%	0%	0%
Atuação das instituições governamentais estaduais relacionadas ao tema florestal no Acre	n.a.	n.a.	n.a.	0%	33%	61%	6%	0%	0%
Atuação das instituições governamentais municipais relacionadas ao tema florestal no Acre	n.a.	n.a.	n.a.	0%	6%	27%	61%	6%	0%

**Continuação...**

**Tabela 2 – Fatores institucionais e estruturais críticos na governança e gestão florestal no Acre na visão dos atores.**

**5) RELACIONAMENTO ENTRE AS ORGANIZAÇÕES**

Relacionamento das diversas organizações com o setor governamental florestal no Acre	n.a.	n.a.	n.a.	6%	72%	16%	6%	0%	0%
Relacionamento das diversas organizações da área florestal com o setor privado no Acre	n.a.	n.a.	n.a.	17%	50%	33%	0%	0%	0%
Articulação e diálogo entre as entidades da sociedade civil e as instituições governamentais no estado do Acre	n.a.	n.a.	n.a.	0%	56%	39%	6%	0%	0%

**6) ESTRUTURA ORGANIZACIONAL NAS ENTIDADES**

Presença de órgãos internos às entidades a contemplar governança florestal	50%	6%	44%	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
--	-----	----	-----	------	------	------	------	------	------

Fonte: Elaboração própria de acordo com entrevistas.

**Legenda:** Exc. – Excelente; Bom – Bom; Reg. – Regular; Ruim – Ruim; M.R. – Muito Ruim; N.O. – Não Opinou, n.a. – Não se aplica.

**Definições:** Sim - concordância com o questionamento; Não – discordância com o questionamento; Em parte – concorda em parte, pois, há casos em que os processos/práticas são positivos, mas noutros negativos ou o processo/prática existe e é muito falho ou incompleto; Excelente – quando o processo ou prática relacionada ao questionamento é extremamente favorável ou positivo; Bom – quando o processo ou prática relacionada ao questionamento é favorável ou positivo, embora necessite ser melhorado em algum aspecto; Ruim – quando o processo ou prática relacionada ao questionamento é desfavorável, não funciona bem ou é mal procedido; Muito Ruim – quando o processo ou prática relacionada ao questionamento é extremamente negativo, desfavorável ou mal gerido; Não Opinou – não opinou quanto ao processo ou prática relacionada ao questionamento.

Na análise dos interesses dos diferentes grupos sociais locais e regionais na execução das políticas públicas, observa-se que em 95% dos entrevistados consideram que há participação plena ou preponderante em alguma fase desse processo. Segundo os entrevistados, a participação das entidades de modo mais efetivo na execução das políticas públicas depende de planejamento prévio do cronograma de reuniões. Entretanto, os atores afirmam que, apesar da intensificação da participação das entidades representativas da sociedade na formulação das políticas, o que as legitima, na fase de execução existe muita hipocrisia, uma vez que, “lá na ponta”, as mesmas já foram “referendadas”, não expressando os reais interesses coletivos.

Outro problema comum observado nas instâncias de deliberação, como por exemplo, nos conselhos, é que, em geral, há hegemonia do governo, o que causa desbalanceamento nas posições, prejudicando a efetividade das decisões daí emanadas. Na opinião de alguns atores, não se pode confundir as necessárias reuniões dessas instâncias de poder com assembleísmo, no sentido de ratificar decisões pré-concebidas. Os conselhos e comissões não são paritários, o que prejudica sua funcionalidade e legitimidade, tendo em vista a ausência ou diminuição dos questionamentos em relação às posturas e propostas do governo.

Todos os atores reconhecem a existência de instâncias de participação deliberativas e/ou consultivas no setor florestal do Acre, principalmente na esfera do poder público estadual, junto aos órgãos responsáveis pela implementação das políticas da área. Os conselhos mais citados foram o Conselho Florestal Estadual, Conselho de Meio Ambiente, Ciência, Tecnologia e Territórios, Conselho de Desenvolvimento Rural Florestal Sustentável, Conselhos Comunitários, de Gestão e de Manejo nas Unidades de Conservação, Conselhos de Associações de Produtores Rurais e Extrativistas, Comissões Coordenadoras do Zoneamento Ecológico-Econômico do Acre e de Gestão de Riscos Ambientais, Câmaras Técnicas dos Conselhos e Grupos de Trabalho temporários.

Grande leque de entidades participa nessas instâncias representativas. As mais citadas são: Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), Universidade Federal do Acre (UFAC), Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), Superintendência Federal de Agricultura (SFA), Secretaria de Estado de Fazenda (SEF), Secretaria Estadual de Meio Ambiente (SEMA), Secretaria de Extensão Agroflorestal e Produção Familiar (Seaprof), Instituto de Meio Ambiente do Acre (IMAC), Fundação de Tecnologia do Estado do Acre (Funtac), Instituto de Terras do Acre (Iteracre), Instituto de Desenvolvimento da Educação Profissional Dom Moacyr Grechi (IDM), Federação das Indústrias do Estado do Acre (FIEAC), Federação do Comércio do Estado do Acre (FECEA), Serviço Brasileiro de Apoio a Micro e Pequenas Empresas (Sebrae), Associação das Indústrias Madeireiras de Manejo Florestal no Acre (Asimanejo), Sindicato da Indústria Madeireira, Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Acre (Fetacre), Sindicatos de Trabalhadores Rurais, Cooperfloresta, Cooperacre, Fundo Mundial da Natureza (WWF), Centro de Trabalhadores da Amazônia (CTA), SOS Amazônia, Comissão Pró-Índio (CPI), Conselho Nacional das Populações Extrativistas (CNS), Comissão Pastoral da Terra (CPT), Grupo de Trabalho Amazônico (GTA) e Grupo de Pesquisa e Extensão em Sistemas Agroflorestais do Acre

(Pesacre). Entretanto, em que pese o número considerável de instâncias de participação, reclama-se da falta de operacionalidade, o que prejudica seu funcionamento e eficácia, no cumprimento de suas atribuições e objetivos.

## **5.2 ESTRUTURA ORGANIZACIONAL E FUNCIONAL DAS ENTIDADES FLORESTAIS PÚBLICAS**

O preparo dos órgãos de governo e das organizações privadas deveria facilitar o cumprimento das suas atribuições. Sua estrutura organizacional, as instalações físicas e o aparato logístico-operacional dependem basicamente de recursos financeiros, adequação estrutural e recursos humanos capacitados para suprir a demanda por gestão e governança florestal. Os atores reclamam que o fortalecimento da infraestrutura física, operacional e a capacitação de pessoal deveria constituir-se numa prioridade absoluta.

Verifica-se na Tabela 2 que somente 11% dos atores consideram que as instituições governamentais florestais nas diferentes esferas de poder estão bem preparadas, em termos de recursos humanos, para suprir a demanda colocada pelos usuários. A maioria dos atores considera crítico o nível de preparo das pessoas nas entidades públicas.

A análise quanto ao preparo das instituições governamentais florestais em termos de recursos estruturais, materiais e de logística indica a insuficiência para o cumprimento das obrigações institucionais. Segundo a metade dos atores entrevistados, esses recursos são insuficientes e os processos logísticos e operacionais deficientes, embora a outra metade os considere bons e razoáveis em termos quantitativos e qualitativos.

A insuficiência financeira para a capacitação e remuneração de pessoal e a montagem do aparato de logística operacional, tendo em vista a estruturação desejável dos órgãos públicos afetos à questão florestal, é o maior desafio encontrado no Acre e na Amazônia, segundo os atores. Os recursos orçamentários são limitados para o atendimento das demandas crescentes em todas as áreas do setor público. Entretanto, os entrevistados enfatizam que a importância da viabilização de mecanismos e instrumentos tributários de incentivo e o aumento do orçamento à área florestal. Portanto, quanto à suficiência de recursos financeiros para a gestão e governança florestal no Acre, os atores concluem que, em termos gerais, sua disponibilidade é apenas razoável, verificando-se a falta de planejamento e a capacidade operacional como elementos relevantes na perda de eficiência dos recursos existentes.

Os atores sustentam que não existe a prioridade propalada pelo governo, na medida da importância que o setor florestal representa para o Acre e para a Amazônia. Apesar do

aumento dos recursos financeiros para a área nos últimos anos, o Acre teria que lutar para aumentar esses valores orçamentários.

### **5.3 ESTRUTURAS INSTITUCIONAIS E DEFESA DE INTERESSES COLETIVOS E DIFUSOS**

Com o aumento da devastação florestal, uma série de organizações não governamentais (ONGs) surgiu no Acre, prestando serviços técnicos e sociais para populações excluídas, intermediando recursos financeiros e materiais para a execução de projetos de uso e conservação sustentável e assessorando os movimentos sociais na luta política por melhores condições de vida. As mais atuantes são mencionadas no final do primeiro item deste artigo.

No Acre as ONGs prestam diversos serviços de caráter público e mobilizam organizações e grupos de interesses diferentes para o uso e conservação sustentável dos recursos florestais. Segundo a maioria absoluta dos atores, as ONGs têm interesses relevantes na conservação dos recursos florestais e melhoria da qualidade de vida da população na Amazônia.

Apesar do papel relevante que cumprem as ONGs na defesa do uso e conservação florestal, e em ações que melhoram a qualidade de vida da população tradicional extrativista, os atores opinam que a maioria dessas entidades defende interesses para além dos aqui mencionados. Apesar de questionar interesses duvidosos, os atores reconhecem o engajamento das ONGs no debate público, o que demonstra transparência. Os atores apontam ainda a diversidade de ONGs e suas formas de atuação. Alguns atores perguntam por que as ONGs têm mais interesse na conservação em vez da melhoria da qualidade de vida do povo acreano.

Verifica-se que a questão ambiental tem mais ênfase, enquanto a questão social é subjacente. Portanto, muitos atores observam que nos últimos anos as ONGs estão direcionando a maior parte de seus esforços e atuação em consultorias técnicas ao governo e à iniciativa privada, quando comparada à atuação junto aos movimentos sociais. Estão trabalhando mais com projetos do que com a organização social.

Apesar de todas as polêmicas que suscitam, a atuação das ONGs é considerada positiva por 94% dos atores (Tabela 2). A superação do excesso de burocracia e o dinamismo no desempenho das missões a que são submetidas talvez se constitua no principal fator positivo das ONGs, quando comparadas aos setores público e privado, preenchendo um espaço de atuação.

No Acre a atuação dessas entidades é mais forte na área rural. Estão organizadas em sindicatos e associações de classe, por categorias de produção e serviços ou ramos de atividades. Segundo os entrevistados, essas organizações são fundamentais para o exercício democrático de participação em processos de decisão, quanto ao estabelecimento de políticas públicas e defesa de interesses de classe e de categorias específicas. Na ausência delas, muitas questões não previstas em legislação específica seriam ignoradas pelo poder público.

Na opinião de aproximadamente 90% dos atores, os valores, costumes, opiniões e práticas das organizações da sociedade civil relacionadas direta ou indiretamente ao uso e conservação dos recursos florestais são levados em consideração no estabelecimento de leis, regras e normas para gestão e governança florestal no Acre.

No entanto, segundo alguns atores, a interferência de organizações que se intitulam defensores da sociedade civil no estabelecimento da base legal e nas políticas públicas é excessiva, desvirtuando esse mecanismo de atuação por meio da defesa de interesses pessoais, em detrimento da coletividade.

#### **5.4 ATUAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES DE GOVERNO**

A atuação das instituições deve ser analisada nos três níveis de governo, federal, estadual e municipal, quanto à atuação dos órgãos, das políticas e dos mecanismos de intervenção públicos responsáveis pela área florestal no Acre. Os atores afirmam que existe uma relação estreita entre a ausência e deficiência na atuação das organizações públicas, a fraca gestão e governança florestal e os desmatamentos. Portanto, opinam que o fortalecimento dos órgãos públicos nas esferas nacional, estadual e municipal na área florestal seria primordial em todos os campos e setores de atuação relacionados ao uso e conservação dos recursos dos bosques.

Ao opinar sobre a atuação das instituições governamentais federais, os atores sustentam que 61% delas apresentam desempenho bom e regular, entretanto a atuação ruim considerada por muitos deles indica a necessidade de medidas de gestão e decisões políticas para melhorar sua performance (Tabela 2).

Dentre os fatores que mais prejudicam as instituições federais na área florestal no Acre e na Amazônia em geral está a ausência ou reduzida presença do Estado, a fraca estrutura operacional, a falta de um projeto político estampado num plano estratégico consistente na área florestal e ambiental, a descontinuidade das escassas políticas públicas, a excessiva burocracia estatal, a base normativa inadequada e insuficiente à realidade local,

a dificuldade de integração institucional e a falta de descentralização de políticas, entre outros já conhecidos, como a deficiência de recursos financeiros.

Entretanto, afirma-se que a integração das políticas florestais no Acre funciona razoavelmente bem, quando comparada a outros estados da Amazônia. A lei de gestão de florestas, a criação do Serviço Florestal Brasileiro (SFB) e do ICMBio e a descentralização de atribuições da esfera federal para a estadual melhoraram ou tendem a melhorar a ação estatal nessa área.

Ao verificar a avaliação das instituições governamentais estaduais relacionadas ao setor florestal, os atores aprovam sua atuação, ao apontar que 94% das mesmas apresentam desempenho bom e regular.

Os atores afirmam que os principais impedimentos à atuação consistente das instituições estaduais coincidem com a maioria dos fatores que dificultam a atuação das instituições federais. Entretanto, adicionam alguns outros, tais como: falta de fomento das políticas federais em apoio às políticas estaduais, baixo investimento em pesquisa e desenvolvimento, indefinição e conflito de atribuições institucionais, pressão local de setores produtivos não-florestais, rotatividade de mão-de-obra em instituições públicas e falhas na comunicação, ou seja, na divulgação e disseminação de informações.

A atuação das instituições governamentais municipais, segundo os atores, é lastimável. Na sua avaliação, 67% consideram a atuação ruim e muito ruim, e desempenho somente considerado bom por 6% dos atores. Entretanto, 28% dos atores consideram a atuação regular, o que indica que a esfera municipal começa a se preocupar com as questões florestais, em face da elevação da consciência e pressão social. Com exceção da capital, Rio Branco, somente a partir de 2005 as prefeituras começaram a criar secretarias municipais de meio ambiente e florestas. Confirmam-se as dificuldades de gestão de políticas universais por parte de governos locais (SOUZA, 2004; FONSECA e BURSZTYN, 2009).

Ao fazer as considerações sobre a atuação das instituições municipais na área florestal, os atores apontam praticamente todos os principais fatores impeditivos que influenciam a atuação consistente das instituições estaduais e federais mencionados acima, mas observam que a descentralização institucional deficiente, a falta de conscientização e compromisso dos gestores e dos proprietários rurais nos municípios e deficiências de toda ordem na execução de atividades do setor prejudicam ainda mais a ação do poder público municipal. Entretanto, afirmam que a responsabilidade da governança e gestão florestal está mal dividida entre diferentes esferas de governo. Para eles as organizações públicas

deveriam atuar de forma articulada e integrada, tendo em vista a melhoria dos impactos e resultados positivos para o uso e conservação das florestas no Acre.

Segundo os atores, o fortalecimento das instituições públicas passa pela tomada de ações prioritárias na melhoria das instalações físicas das unidades operacionais, da capacitação de pessoal e da disponibilização de recursos financeiros para a realização das atividades inerentes às atribuições intransferíveis dos órgãos de Estado, o que possibilitaria o alcance de resultados promissores na área florestal.

## **5.5 RELACIONAMENTO ENTRE AS ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS, PRIVADAS E DA SOCIEDADE CIVIL**

Um dos principais empecilhos para a evolução das instituições nos três níveis de governo observados pelos atores é a dificuldade de relacionamento entre os órgãos públicos e com o setor privado e organizações da sociedade civil. A falta de integração institucional é, em grande medida, decorrência dessa dificuldade de relacionamento entre organizações públicas, privadas e da sociedade civil. A falta de integração, mesmo dentro das organizações, prejudica o cumprimento das obrigações legais e a execução de políticas públicas na área florestal.

Muitos intelectuais e estudiosos inferiram que as decisões decorrentes das diferentes formas de governança estão diretamente associadas ao modelo das instituições, que contornam e suportam dinâmicas de relacionamento entre os diversos agentes no mesmo campo inter-organizacional. Os agentes estão inseridos em contextos históricos e culturais regionais ou de determinadas comunidades, corroborando as sinalizações dos entrevistados. A capacidade relacional das organizações guarda, entretanto, relação direta com o desempenho das mesmas.

Questionados sobre o relacionamento de suas organizações com o setor governamental da área florestal ou entre diferentes órgãos de governo no estado do Acre, 94% dos atores afirmaram ser positivo. Entretanto, manter boas relações não constitui medida suficiente para uma boa integração, a qual depende de outros fatores organizacionais.

No Acre existem algumas arestas entre o Ministério Público Estadual (MPE) e os demais órgãos do executivo. Segundo um ator “[...] se o MPE atua a contento, ele é antipático, porque ao exercer a fiscalização em cima de outras instituições, incomoda. Isso acontece porque as organizações, via de regra, burlam a lei, e então o MP age para defender a legalidade e proteger a sociedade, independente de quem esteja no poder”.

As empresas privadas têm papel importante no auxílio ao entendimento entre diferentes atores e organizações. Segundo a opinião dos entrevistados, a relação dos diversos órgãos com o setor privado é aprovada por todos, sendo muito bom em 67% dos casos. Verifica-se que existe interação desejável entre organizações do setor privado e as demais organizações públicas e da sociedade civil no Acre (Tabela 2).

O relacionamento entre as organizações depende muito da comunicação institucional entre as diferentes esferas de governo, o setor privado e entidades da sociedade civil. É impensável a superação das ameaças de integração sem comunicação adequada, pois as soluções de problemas institucionais dependem dessa interação, a qual é proporcionada pela comunicação.

Diversos entrevistados enfatizaram que a chegada ao poder de forças políticas progressistas fez com que muitos líderes de organizações da sociedade civil, que fortaleciam os movimentos sociais e ONGs, fossem para o governo, prejudicando a atuação dessas entidades e, por consequência, a participação da sociedade.

A articulação e diálogo entre as entidades da sociedade civil e as instituições governamentais no Acre, na área florestal, são aprovados por 94% dos atores, sendo um elemento chave no estabelecimento da base institucional no estado. No entanto, um problema verificado no diálogo das entidades da sociedade civil com o governo é que nem sempre a pessoa que está representando determinada classe ou categoria social é isenta, mas defende interesses individuais e políticos particulares. Usam a representação para ter visibilidade e galgar espaços. Não raro estão propensas a barganhas e benesses pessoais, na opinião de muitos entrevistados.

Vaticinam, ainda, que a intensificação da articulação e o diálogo facilitam as ações e parcerias para o trabalho em conjunto. As diferentes competências e atribuições das entidades facilitam a solução dos problemas, constituindo-se em estratégia indispensável para a gestão e governança florestal suficientemente boa. A participação e interação das organizações da sociedade civil com as demais entidades públicas, principalmente no encaminhamento das demandas das populações tradicionais das florestas no Acre, promoveram a construção de políticas públicas e instituições que se constituem em referências na Amazônia.

## **5.6 ÓRGÃOS INTERNOS E ESTRUTURA ORGANIZACIONAL NAS ENTIDADES**

Como se sabe, a estrutura organizacional formal das entidades é representada em organogramas, que são uma representação gráfica da composição e divisão que demonstra

sua funcionalidade e hierarquia. O modelo dos órgãos internos da entidade determina suas atribuições e subordinações. É importante analisar a estrutura organizacional da entidade para verificar sua preocupação com as questões ambientais/florestais e o modo de funcionamento, visando analisar a posição institucional sobre a temática. As características das formas de organização indicam a funcionalidade dos processos e preocupações das entidades.

A estrutura organizacional que possui órgãos internos de governança bem definidos, em termos de regulação, bases legais, atribuições, competências, missão, práticas, processos, articulação interna, informação e transparência, possui maior chance de sucesso. Assim, o objetivo do questionamento foi verificar se a estrutura da organização coopera para a governança e gestão florestal suficientemente boa. Ao analisar a estrutura funcional da instituição, ou seja, o modelo de organograma adotado, sua funcionalidade e os respectivos reflexos na gestão da organização, os atores sustentam que a maioria das suas entidades possuem estruturas internas que contemplam direta ou indiretamente o setor florestal e auxiliam a governança nessa área.

Segundo um ator, as organizações públicas estaduais da área florestal no Acre adotam o modelo organizacional cartesiano, o qual distancia as instituições, dificultando o alcance de objetivos da política florestal. Um modelo organizacional mais apropriado deveria promover formas de integração de ações e de definição de responsabilidades, proporcionando relacionamentos transversais e interação entre setores e dentro de órgãos de governo. Segundo vários atores, os modelos de gestão deveriam contemplar fluxos de processos contínuos e ágeis, para garantir eficiência, eficácia e efetividade.

## **5.7 ESTRUTURAS E MECANISMOS DE PROTEÇÃO DE ÁREAS NATURAIS**

O Estado do Acre institucionalizou o Sistema Estadual de Áreas Naturais Protegidas (SEANP) em 2001, estabelecendo normas para a proteção de áreas florestais em todas as micro-regiões e as estruturas operacionais para a gestão desses espaços territoriais. O SEANP auxilia a identificação de áreas de florestas prioritárias para conservação e uso sustentável, coordenando as estruturas públicas que atuam nas áreas de proteção naturais e estabelecem diretrizes para o monitoramento de seus recursos naturais.

Visando manter áreas ecologicamente representativas dos ecossistemas naturais do Estado, bem como a proteção de populações tradicionais e da biodiversidade, além da beleza cênica e outros serviços ambientais, como manutenção de recursos hídricos e regulação do clima, os órgãos do meio ambiente e florestas cooperaram de modo decisivo para a efetivação de áreas naturais protegidas, segundo os entrevistados.

Na opinião da maioria dos atores, a quantidade de unidades de conservação e de reservas indígenas no Acre, além de outras áreas florestais protegidas como as reservas legais e as áreas de preservação permanente, são suficientes para contemplar os serviços ambientais e atividades socioeconômicas (Tabela 3). Poucos consideram exagerada a quantidade de áreas protegidas.

Entretanto, em que pese a proteção de extensas áreas florestais no Acre, os atores consideram que o seu desenvolvimento precisa ser mais efetivo. Existem mosaicos contínuos de florestas, mas é necessário melhorar a gestão interna e no entorno dessas áreas protegidas, mediante a adoção de políticas e instrumentos de gerenciamento, para fiscalização e monitoramento eficazes.

**Tabela 3 – Fatores institucionais e estruturais críticos na governança e gestão florestal no Acre na visão dos atores, quanto às áreas naturais protegidas.**

FATOR	Suficiente	Insuficiente	Bem Distribuída	Regularmente Distribuída	
<b>7) ESTRUTURAS E MECANISMOS DE PROTEÇÃO DE ÁREAS NATURAIS</b>					
Quantidade de Áreas Naturais Protegidas no Estado do Acre	83%	17%	n.a.	n.a.	n.a.
Distribuição das Áreas Naturais Protegidas no Estado do Acre	n.a.	n.a.	72%	17%	11%

Fonte: Elaboração própria de acordo com entrevistados (Apêndice A).

**Legenda:** n.a. – Não se aplica.

**Definições:** Suficiente – quando as áreas de conservação florestal são suficientes, em quantidade, para proteger a diversidade sociocultural e de ecossistemas naturais; Insuficiente – quando as áreas de conservação florestal são insuficientes para proteger a diversidade sociocultural e de ecossistemas naturais; Bem Distribuída – quando as áreas de conservação florestal são bem distribuídas espacialmente no território, formando mosaicos representativos, de modo a proteger a diversidade sociocultural e de ecossistemas naturais; Regularmente Distribuída – quando as áreas de conservação florestal são distribuídas em mosaicos espaciais no território de modo representativo em algumas microregiões e mal representativos em outras microregiões, de modo a proteger a diversidade sociocultural e de ecossistemas naturais; Mal Distribuída – quando as áreas de conservação florestal são mal distribuídas espacialmente no território, não formando mosaicos representativos, de modo a proteger a diversidade sociocultural e de ecossistemas naturais.

Ao analisar a distribuição das áreas de proteção florestal no estado do Acre, os atores percebem que as mesmas encontram-se bem esparsas e com diferentes modalidades de unidades de conservação (UC), como Reservas Extrativistas, parques, florestas Nacionais, dentre outras, como Terras Indígenas. Consideram, ainda, que nas demais localidades da Amazônia há demandas não contempladas de populações tradicionais e especialistas em meio ambiente para criação de UCs e Terras Indígenas, sendo necessário intensificar o processo de proteção às florestas e revisão das políticas públicas para o setor.

### **Considerações**

Ao realizar a análise do processo de evolução da gestão e governança florestal no Acre, observa-se que existe uma tendência ao estabelecimento de quadros institucionais, os quais se encontram em fase de consolidação, numa demonstração de estreita correlação à atuação dos atores envolvidos nos movimentos sociais, econômicos e políticos. Os diferentes usos da terra e do progresso técnico verificado nos sistemas produtivos agropecuários e florestais parecem guardar estreita relação com os processos de gestão e governança afetos. Caberia maior atenção às relações entre o setor florestal e outros setores, principalmente o setor agropecuário (CARPENTIER et al., 2000; FRANKE et al. 2002; KOHLHEPP, 2002).

A estratégia de participação na elaboração e execução de políticas públicas na área florestal tem se intensificado nos últimos 12 anos no Acre (ACRE, 2000a, 2000b, 2000c, 2003, 2006; ALEAC, 2011). O embrião desse processo participativo surgiu nos anos de 1970, quando o movimento social rural acreano começou a escrever uma nova história de luta com forte poder. Com o afrouxamento da censura pelo “regime militar”, os seringueiros fundaram, entre 1975 e 1979, sindicatos de trabalhadores rurais em todos os municípios acreanos, com o apoio decisivo da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG) e da Igreja Católica. Nos 20 anos posteriores, uniram-se diversas ONGs, sindicatos e associações de caráter trabalhista, ambiental, artístico, a imprensa, universidade, estudantes e partidos políticos progressistas, dentre outras categorias e entidades, formando um movimento socioambiental e político sem igual na Amazônia, que montou um aparato de lutas no enfrentamento a um modelo agropecuário que devastava a floresta, causava violência e êxodo rural e aumentava a exclusão social.

A participação de diferentes grupos sociais na elaboração e execução de políticas públicas tem se intensificado nos anos recentes. Mecanismos participativos parecem propiciar a livre manifestação e a abertura a reivindicações de diferentes atores que representam diferentes interesses, o que proporciona condições objetivas para maior participação social e alcance de seus anseios e necessidades básicas junto às diversas esferas e governo e amplos setores da sociedade, no qual a área florestal não foge à regra. Entretanto, o processo participativo nas instâncias governamentais públicas poderia ser aperfeiçoado e intensificado, visando o alcance e efetividade das políticas florestais.

O principal mecanismo de participação social nas políticas florestais se dá em instâncias de representação consultiva e deliberativa, como os conselhos, comissões, câmaras, comitês, grupos de trabalho, dentre outros, os quais são compostos de entidades públicas, privadas e da sociedade civil. Órgãos públicos, sindicatos e associações de classe de profissionais, empresas, produtores, ONGs e entidades da área religiosa, de educação, ciência, tecnologia, meio ambiente, florestas e agropecuária, participam desses órgãos de consulta e deliberação, constituindo-se em espaços de diálogo, debate, comunicação e troca de informações, o que contribui para o enriquecimento do processo democrático de tomada de decisão.

O conhecimento não tem sido pensado estrategicamente e a capacitação das pessoas elevadas à categoria de investimentos prioritários, para a exploração, o uso e conservação sustentável das florestas acreanas. A oferta de serviços de qualidade depende, primordialmente, das pessoas, sem as quais os recursos financeiros e estruturais não teriam eficácia. A elevação do nível técnico e de conhecimento dos profissionais poderia redundar em melhoria no planejamento e gestão, em vistas ao desenvolvimento sustentável.

A capacidade das entidades públicas deveria se concentrar no planejamento e gerenciamento, concebendo uma visão holística das ferramentas tecnológicas, atividades, capacidades e conhecimento. A gestão estratégica determina novas dinâmicas, às quais entidades públicas poderiam se adaptar, por meio da integração de parceiros prioritários, seguindo tendências sistêmicas.

Devido a uma série de acontecimentos na história das últimas décadas que culminaram no avanço da fronteira agrícola sobre a Amazônia, e em particular o Acre, com consideráveis impactos ambientais negativos, principalmente sobre as florestas nativas, e seus reflexos sobre as populações tradicionais e o crescente êxodo rural e degradação social nos centros urbanos, diversas entidades de defesa do meio ambiente e dessas populações ergueram-se em contraposição ao modelo devastador e excludente. As ONGs

aumentaram significativamente nas décadas dos anos de 1970 até 1990. Como o Estado não cumpria com suas obrigações legais, tampouco com suas atribuições históricas de proporcionar o bem-estar social, essas organizações atuaram no sentido de preencher as demandas ambientais e sociais represadas.

No estado do Acre, estruturas e mecanismos institucionais de proteção de Áreas Naturais como o SEANP, estabeleceu normas para a proteção de áreas florestais. Após a implantação do SEANP, enquanto instrumento de gestão, já foram criadas aproximadamente 1,22 milhões de hectares de UCs estaduais, que correspondem a 7,4% do território do Acre. Entretanto, a maior virtude do SEANP foi estabelecer um mecanismo legal que possibilita a ação governamental pública no conjunto das áreas protegidas, permitindo desenvolver programas em Terras Indígenas e UCs federais, estaduais e municipais. Na atualidade existe aproximadamente 7,5 milhões de hectares de florestas protegidas no estado do Acre, equivalente a cerca de 46% de suas florestas, que são destinadas para o uso e conservação. O SEANP é um dos instrumentos institucionais que proporciona a existência da atual cobertura florestal do Acre de 88%, aprofundando a política de defesa dessa riqueza natural.

A falta de órgãos públicos, o despreparo e insuficiência de profissionais qualificados e deficiência de equipamentos e logística, principalmente nos municípios, impede o avanço desejável das instituições, tendo em vista a melhoria da gestão e governança florestal no Acre e na Amazônia.

Verifica-se que as instituições têm papel fundamental na gestão e governança florestal, em face ao uso e conservação dos recursos florestais, mas principalmente àqueles relacionados ao conhecimento, à assistência técnica, tecnológica e extensão agroflorestal, à implantação da infraestrutura de serviços básicos e de desenvolvimento econômico, os quais fomentam a produção sustentável e orientam a conservação ambiental.

A integração institucional que possibilita parcerias virtuosas e melhoria das ações executadas pelas entidades, proporcionada pela conjugação de interesses mútuos no processo de gestão e governança florestal, tem como possível motivação o entendimento e interação entre diferentes atores. O diálogo e interação promovem a integração institucional, essencial na elaboração e execução dos projetos e ações na área florestal e no estabelecimento de parcerias para resolução de problemas específicos. Verifica-se que com o aumento da maturidade institucional e intensificação da comunicação, a interlocução é facilitada e objetivos comuns são atingidos coletivamente com mais facilidade e maior consistência.

O organograma da estrutura organizacional das entidades deveria ser remodelado para melhorar os processos institucionais. A preocupação com o fortalecimento organizacional e as interfaces dentre as entidades integrantes dos sistemas estaduais de meio ambiente e florestas, o aprimoramento no planejamento colaborativo e o investimento em sistemas de compartilhamento de informação são essenciais na melhoria da gestão e governança do setor florestal acreano. Verifica-se a necessidade de modificação do organograma das entidades de modo a adaptá-los às novas necessidades de participação e interesses da sociedade, fator preponderante no aperfeiçoamento da gestão estatal democrática, visando incrementar a qualidade e produtividade da gestão das entidades.

Observa-se também a necessidade de reorganização das entidades de modo a adaptá-las às novas necessidades de participação e interesses da sociedade, fator essencial à sustentabilidade.

Enfim, o Acre apresenta avanços pioneiros na Amazônia quanto a governança e gestão florestal. Ao mesmo tempo, oferece aprendizados que podem servir para melhorar a atuação em outros estados, regiões e países, se as lições da experiência neste caso, inclusive as limitações, forem percebidas e aproveitadas. Isto contribuiria para o alcance de objetivos de sustentabilidade ambiental, econômica e social, não só na Amazônia (MI/MMA, 2004), como também em outros contextos (BURSZTYN, 1994).

## 6 PRINCIPAIS FATORES QUE INFLUENCIAM A GOVERNANÇA E GESTÃO FLORESTAL NO ACRE

Neste capítulo, são analisados criticamente os principais fatores fundamentais<sup>15</sup> expostos pelos atores entrevistados, que foram agregados de acordo aos critérios expostos na metodologia (Quadro 4) que leva em consideração as dimensões da sustentabilidade e os temas e variáveis relacionados para verificar a governança e gestão florestal.

Foram pontuadas algumas questões e perspectivas consideradas relevantes quanto ao uso e conservação florestal no Acre e na Amazônia. Os detalhes, que não cabem nesta tese, encontram-se numa outra publicação (FRANKE e SAWYER, 2012a, 2012b, 2012c).

A análise avalia a influência de fatores multidimensionais nos processos de gestão e governança florestal no Acre, identificando os problemas e alternativas dessa abrangente temática na Amazônia, em contraposição aos cenários, quase sempre unilaterais, relacionados aos impactos significativos dos processos do desenvolvimento convencional, pouco sustentável.

As considerações analíticas sobre os principais fatores que influenciam o uso e conservação dos bosques e, por conseguinte, a governança e a gestão florestal na Amazônia e no Acre, em particular, tendo por base a percepção dos atores envolvidos neste estudo, indicam reflexões e suscitam novas formas de enxergar esse recurso natural renovável de extrema importância para as populações regionais, para o Brasil e para a humanidade.

Foi possível a identificação de pelo menos 20 grandes fatores determinantes e de destaque que influenciam o uso e conservação dos recursos florestais no Acre como também na Amazônia, com reflexos na gestão e governança florestal regional.

Os principais fatores determinantes que refletem na gestão e governança florestal, segundo os atores, estão sintetizados em: Degradação florestal e o passivo ambiental; Infraestrutura de serviços; Conhecimentos ambientais e socioeconômicos do espaço e território; Valores socioambientais e conscientização quanto ao uso e conservação sustentável da floresta; Valorização da floresta pelo uso e conservação; Serviços ambientais; Certificação dos produtos e serviços florestais; Legislação para o uso e

---

<sup>15</sup> Fatores fundamentais a serem considerados na gestão e governança florestal, sem os quais ficam prejudicados a efetividade das políticas públicas e demais atribuições do Estado, elencados e avaliados pelo autor, em função do discurso dos atores entrevistados.

conservação florestal; Fiscalização, monitoramento e manejo florestal; Sistemas de gestão de territórios e licenciamento ambiental; Papel do Estado e o fortalecimento institucional; Políticas de desenvolvimento sustentável para uso e conservação florestal; Mecanismos, instrumentos e ações de incentivos ao uso sustentável e conservação da floresta; Ameaças, necessidades, desafios e oportunidades no uso e conservação florestal; Conhecimento, inovação, tecnologia e capacitação de pessoas nas organizações; Inovação tecnológica e organizacional na cadeia de produtos florestais e o desenvolvimento econômico; Intercâmbio multilateral, cooperação técnica e fortalecimento institucional; Órgãos colegiados, participação da sociedade civil e governança e gestão compartilhada; Informação e comunicação e Experiências e projetos promissores no uso e conservação dos recursos florestais.

## **6.1 DEGRADAÇÃO FLORESTAL E PASSIVO AMBIENTAL**

A degradação ambiental causada pela expansão dos plantios de culturas de subsistência pelas populações extrativistas (seringueiros, ribeirinhos e índios) e, nas últimas décadas, pelos colonos em projetos de assentamento ou em áreas rurais próximas às cidades, à margem das rodovias e estradas vicinais, seguida da implantação de pastagens para criação de gado bovino, tem propiciado o avanço descontrolado do fogo em imensas áreas, inclusive na borda de florestas. Para o surpresa dos cientistas, o fogo atinge até mesmo áreas florestais longínquas, com devastação de grande escala.

O desmatamento e as queimadas em áreas ribeirinhas para a implantação de roçados e pastagens constituem-se em relevantes problemas ambientais florestais na região. O assoreamento de rios, tendo como causa o desbarrancamento, acúmulo de sedimentos, diminuição da profundidade e volume d'água, altera o fluxo hídrico dos cursos d'água, prejudicando a navegação e o fornecimento e abastecimento de água para as cidades.

A mudança nos ciclos de evapotranspiração locais e em outras regiões da terra, pela devastação da vegetação natural, faz-se sentir no meio ambiente, o que tem contribuído para as mudanças climáticas regionais e globais.

A Zona Franca de Manaus reuniu atividades produtivas empresariais, atraiu e ocupou mão-de-obra de diversos municípios, principalmente do Estado do Amazonas, concentrando renda e desestimulando atividades econômicas fora da capital, diminuindo a depredação do meio ambiente. Entretanto, ao esvaziar áreas onde populações inteiras praticavam o extrativismo ambientalmente sustentável, deixaram o espaço "livre" para a ocupação por madeireiros, caçadores, pescadores profissionais, fazendeiros, garimpeiros e colonos migrantes, que devastam a floresta amazônica.

Um dos fatores que está cooperando para diminuir o desmatamento no Acre é a adoção do manejo florestal por amplas classes de produtores. Parece haver relação entre essa queda do desmatamento, nos últimos anos no Acre, e a adoção da prática do manejo florestal por uma quantidade razoável de produtores rurais. Existe, ainda, o pagamento por serviços ambientais, subvenção econômica à borracha e incentivo ao reflorestamento para compensação de reserva legal, visando corrigir o passivo ambiental. São iniciativas que começam a modificar o ciclo de desflorestamento no Acre e na Amazônia, conforme indicam os dados dos últimos anos (Capítulo 7).

## **6.2 INFRAESTRUTURA DE SERVIÇOS**

A infraestrutura exerce papel central no sistema produtivo, serviços de comunicação, educação, saúde, cultura, dentre outros. Essa influência pode ser positiva, gerando impactos desejáveis no cotidiano da sociedade e nas suas relações com o meio ambiente, ou negativa, principalmente sob a ótica ambiental, quando devasta recursos naturais como a floresta, o solo, os rios e os animais nativos. Verifica-se que quando se implanta infraestrutura de base, como grandes obras (hidroelétricas, rodovias, linhas de transmissão de energia, oleodutos, gasodutos, portos, aeroportos, pontes e similares), sempre existe impacto ambiental. Entretanto, esse impacto pode ser reduzido quando se utilizam conhecimentos, tecnologias e planejamento, de acordo com a realidade biofísica local.

A infraestrutura básica (energia, estradas, portos, ferrovias, etc.), quando mal planejada, atua negativamente no meio ambiente, ainda mais quando o planejamento e a implantação são mal conduzidas, prejudicando tanto o uso como a conservação dos recursos naturais. Infraestrutura mal planejada conduz a prejuízos ao meio ambiente, como, por exemplo, o desmatamento para agricultura e pastagem. Isso ocorre quando os aspectos legais e institucionais não são observados e os modelos de infraestrutura de transporte, energia e comunicação não foram pensados em harmonia com a realidade amazônica. A precaução ensina que os processos planejados de empreendimentos de infraestrutura conseguem mitigar/minimizar os impactos ambientais negativos na sua implantação e execução, contribuindo para a melhoria da governança e gestão florestal na Amazônia.

A combinação de fatores positivos, com a precaução e cuidados devidos, na construção das obras de infraestrutura, deveria ser realizada obedecendo a lógica de adequação à realidade da Amazônia. Um dos grandes responsáveis pela implantação desse modelo predatório tem sido o transporte rodoviário aí implantado.

A infraestrutura de base é fator fundamental ao uso crítico para o uso e preservação dos recursos naturais. As estradas são vias de acesso para populações, mas também

vetores de desflorestamento e conversão para outros usos da terra. Se o processo de abertura, consolidação e asfaltamento de estradas não for feito com critérios para garantir processos de usos sustentáveis às suas margens, existe a propensão ao desflorestamento. Igualmente, sem garantia de acessibilidade não haverá ambiente para a implantação de atividades sustentáveis. A infraestrutura logística deve contemplar o transporte intermodal. Na Amazônia, é importante observar como se dão os meios de transportes fluviais e terrestres.

Na ausência de uma política adequada sobre infraestrutura, torna-se fácil destruir os recursos naturais. Nesse sentido, políticas de prevenção do desmatamento, uso correto do solo e de áreas protegidas, bem como o dimensionamento adequado dos empreendimentos são elementos indispensáveis na construção de obras de infraestrutura, para evitar o risco de depredação dos recursos naturais.

Verifica-se, portanto, que a infraestrutura de base influencia positivamente o uso e conservação dos recursos naturais, quando são respeitados os marcos ambientais legais. Toda obra de infraestrutura influencia o uso e a conservação dos recursos naturais. Logo, se o planejamento da infraestrutura a ser implantada é bem elaborado, o impacto que ela causará no meio ambiente será amenizado.

Assim, se houver um processo de governança fortalecido e se for levado em consideração o Zoneamento Ecológico-Econômico, Social, Ambiental e Cultural, tal qual as orientações definidas no mapa de gestão territorial do ZEE-AC, a implantação da infraestrutura básica pode ser levada à região com mitigação de impactos ambientais, estabelecendo-se as regras para o desenvolvimento local. A infraestrutura, em si, não causa desmatamento. O que causa devastação é o desenvolvimento insustentável que não respeita a aptidão e a vocação dos ambientes naturais dos povos da floresta.

Então, se precauções forem observadas, a infraestrutura ajuda a desenvolver a Amazônia. Caso contrário, se as condicionantes sociais, ambientais, econômicas e culturais não forem levadas em consideração, pode haver devastação, segundo experiências nefastas de muitas obras de infraestrutura que foram implantadas na região, sem prévios condicionantes legais.

### **6.3 CONHECIMENTOS AMBIENTAIS E SOCIOECONÔMICOS DO ESPAÇO E TERRITÓRIO**

Os conhecimentos ambientais e socioeconômicos do espaço e território envolvem a discussão sobre a importância do ordenamento territorial para o bom uso e conservação dos recursos florestais.

O conhecimento dos biomas, principalmente da floresta, pelas populações que ali atuam, são essenciais para garantir aderência às ações de gestão e governança florestal. Observa-se que a maioria das prefeituras não conhecem suficientemente seu território. Portanto, o conhecimento das peculiaridades locais é estratégico para o estabelecimento das políticas com participação social. O ZEE é uma ferramenta importante para direcionar o uso sustentável e conservação da Floresta Amazônica, uma vez que caracteriza o ambiente biofísico e socioeconômico, tendo como pressuposto a sustentabilidade no ordenamento territorial quanto à ocupação ou não ocupação antrópica.

O ZEE-AC possibilitou avanços consideráveis no apoio ao estabelecimento de políticas e ações para o fortalecimento da gestão e governança florestal no Estado do Acre. A intensificação de processos democráticos e participativos, verificadas por meio das inúmeras participações de instâncias representativas da sociedade, com ênfase aos conselhos, comissões e comitês, tem permitido a melhoria do diálogo entre diferentes grupos sociais e a internalização de demandas latentes da sociedade.

Os indicativos e orientações do ZEE-AC são primordiais para a gestão do território, em seus múltiplos aspectos, abrindo a possibilidade da utilização racional dos recursos naturais e, em particular, dos recursos florestais, respeitando a vocação natural dos ecossistemas e da cultura local, no alcance do Desenvolvimento Sustentável.

### **6.4 VALORES SOCIOAMBIENTAIS E CONSCIENTIZAÇÃO QUANTO AO USO E CONSERVAÇÃO SUSTENTÁVEL DA FLORESTA**

A cultura da floresta, a visão ambiental da sociedade amazônica e o conhecimento tradicional poderiam ser mais valorizados pela ciência. Esse conhecimento poderia constituir-se em fatores de melhoria do processo de gestão e governança florestal regional, assim como cooperar no fortalecimento da organização social e econômica na Amazônia, constituindo-se em mecanismos para novas oportunidades de desenvolvimento. É sabido que os valores imateriais, assim como os mitos, crenças e costumes das populações da Floresta Amazônica, são elementos estratégicos para o uso inteligente e sustentável dos recursos naturais no bioma amazônico.

Esses valores imateriais podem ser caracterizados como serviços culturais e espirituais, cultivados pelas populações tradicionais. Esses valores, agregados a outras formas e estratégias de uso da floresta exercem papel essencial na relação do ser humano com a floresta, embora não perceptíveis e valorizados pela sociedade urbana denominada “moderna”.

De outra parte, é possível observar que cada vez mais as empresas consideram, na sua visão estratégica, as questões ambientais. As empresas do setor florestal, tanto madeireiras como não-madeireiras, incorporam, frequentemente, em crescente escala, elementos da gestão e governança, principalmente no ramo industrial, comercial e de serviços.

Assim, cresce a conscientização social quanto ao uso e conservação sustentável dos recursos florestais. A separação entre o ser humano e a natureza, intensificada nos tempos recentes, tem a ver com o imediatismo no alcance de resultados materiais e a falta de respeito ao meio ambiente. Esse fator vai além de capacidade técnica, da falta de entendimento e conhecimento da questão ambiental. Muitos técnicos e empreendedores têm conhecimento, capacidade e entendimento sobre o arcabouço jurídico e a importância da natureza, mas falta-lhes sensibilidade para enxergar os valores da sociobiodiversidade.

Aprofundar a consciência ambiental e florestal da sociedade, como fator relevante, poderia melhorar a gestão e governança florestal na Amazônia. O povo deve estar consciente e convencido da importância da floresta para o conjunto da sociedade, assim como do desafio da geração de riqueza para a região e para a nação, promovendo, de modo concomitante e contínuo, o uso sustentável e conservação desse recurso.

Organizações da sociedade civil desempenham ações importantes no processo de conscientização, em relação à evolução do desenvolvimento econômico e social, ao substituir ou preencher espaço não ocupado, que seria de responsabilidade do governo, na implementação de projetos sustentáveis na área florestal. Dessa forma, ajudam o governo a identificar problemas florestais, ambientais e sociais, principalmente nos locais mais longínquos, nos municípios mais isolados do interior, onde poucas pessoas se preocupam com a questão da conservação ambiental e exploração racional dos recursos florestais.

Um ponto importante tem sido o apoio à criação de Unidades de Conservação para populações tradicionais. Essa política constitui-se em forte aliança entre setores e organizações sociais da Amazônia, capaz de influenciar as decisões governamentais, sobre as políticas locais, na esfera federal, em razão da crescente consciência socioambiental. O exemplo típico pode ser verificado na questão indígena, onde antropólogos nacionais, em

aliança com ONGs internacionais, influenciaram decisivamente na demarcação e proteção de territórios exclusivos. Também apoiaram a luta dos seringueiros para a criação das RESEXs, pressionando o Estado Brasileiro a garantir a posse da terra às populações extrativistas. Já do ponto de vista financeiro, a importância das ONGs não é tão vultuoso quanto fazem crer a mídia e o senso comum.

## **6.5 VALORIZAÇÃO DA FLORESTA PELO USO E CONSERVAÇÃO**

Como fatores relevantes para o avanço da governança e gestão florestal na Amazônia, relacionados à valorização dos bosques para o uso e conservação, diversos atores consideram como desafio a conciliação do desenvolvimento com a sustentabilidade.

Segundo a maioria dos atores entrevistados neste estudo, a melhor forma de combater o desflorestamento na Amazônia seria utilizando a floresta. Assim se criam emprego e renda e se melhoram as condições de vida da população. Em seguida, os atores consideram estratégico o uso racional e intensivo das áreas já antropizadas (desmatadas) pelos agropecuaristas, para que possam gerar valor econômico, de modo a utilizar o solo sustentavelmente, empregando todo o aparato tecnológico disponível para o aumento da produtividade desses sistemas, almejando a melhoria da vida das pessoas da região. Em áreas e estados onde o desmatamento é alto e existem extensas áreas de florestas convertidas, um caminho alternativo seria incentivar a adoção da silvicultura e dos sistemas agroflorestais.

O principal mecanismo para se valorizar a floresta é incrementando seu uso, e fazer com que esse passivo se transforme em ativo florestal. A floresta deveria ser explorada com maior intensidade, no sentido do aproveitamento integral e sustentável, utilizando toda a gama de produtos e serviços que pode ser originada do seu uso.

O setor florestal é de suma importância para o desenvolvimento do País. Essas riquezas podem ser medidas pelos indicadores econômicos e sua influência no PIB. Ao reconhecer a floresta como primordial na geração de produtos e riquezas para a região e para o Brasil, dado o potencial que ela apresenta para o desenvolvimento local, a sociedade potencializa esse recurso de grande valor para Amazônia.

Ao fortalecer a economia de base florestal, as empresas ajudam a usar e conservar a floresta. Elas têm a iniciativa de utilizar novas tecnologias, logística, serviços e infraestrutura de apoio à produção, que agrega valor aos produtos florestais. O manejo florestal com beneficiamento dos produtos explorados é uma opção viável, segura e atrativa de investimento que faz robustecer e dinamizar a economia florestal amazônica.

Os principais desafios e necessidades que visam facilitar o uso sustentável dos recursos florestais e sua valorização dizem respeito à reforma na legislação afim, agilização do licenciamento ambiental, aumento do nível tecnológico e aprofundamento das políticas para o setor.

## **6.6 SERVIÇOS AMBIENTAIS**

Serviços ambientais são indispensáveis à manutenção das condições necessárias à vida na terra, como a garantia do fornecimento da água às populações das cidades, dessedentação de animais, navegação, irrigação, alimentação de lagos para hidroelétricas e manutenção de recursos pesqueiros, além de produtos e serviços oriundos dos recursos hídricos, os quais são regulados e mantidos pela exuberante floresta amazônica. Distintos países cobram pelo serviço ambiental prestado pela floresta na manutenção da água, seja na conta do consumo doméstico, industrial, irrigação de lavouras agrícolas, dessedentação, seja por meio indireto, como por exemplo na conta de luz.

O reservatório de biodiversidade presente nas florestas amazônicas, excluindo-se os produtos conhecidos e usados, constitui um bem indireto, uma vez que as substâncias químicas e os processos bioquímicos complexos aí existentes são, em sua maioria, desconhecidos do ser humano. Entretanto, isso não exime a sociedade da responsabilidade de preservar essa riqueza para a sobrevivência e aproveitamento das futuras gerações, o que somente seria possível com a manutenção da floresta amazônica.

Alternativas alvissareiras como a substituição de combustível fóssil por energia da madeira e outros produtos e sub-produtos da floresta deveriam ser mais discutidas. Durante muito tempo, na décadas de 1960 até 1980, diversas cidades do Acre foram supridas com a energia oriunda de máquinas a vapor, alimentadas por madeira retirada principalmente de capoeiras. O potencial de geração de energia solar é grandioso na Amazônia, dada sua localização em relação ao “eixo do equador”, permitindo luz em quantidade durante o ano inteiro.

A defesa da conservação florestal para o turismo é muito utilizada por diversas entidades, cientistas, intelectuais e governantes. Opinam que defendendo o meio ambiente inalterado se mantém a beleza cênica, que pode gerar atividades ecológicas e produtivas sustentáveis, na qual as empresas exerceriam papel central, cooperando para uma gestão e governança florestal suficientemente boa.

A beleza cênica de ambientais naturais proporcionada pela floresta e desconhecida de muitos povos constitui um potencial para o turismo. Assim, os Parques, Reservas

Extrativistas, Reservas de Desenvolvimento Sustentável, Reservas Biológicas, Reservas Particulares do Patrimônio Natural e outras unidades de conservação, exploradas de modo sustentável pelas comunidades e/ou pela iniciativa privada, constituem-se em oportunidades de serviços turísticos que geram renda e conservam a natureza.

O Vale do Juruá, no Acre, apresenta potencial para o turismo, considerando a beleza cênica ímpar proporcionada pela Serra da Contamana ou Serra do Divisor. Há rios formosos e aprazíveis, vegetação diversa e fauna rica. A Serra está situada numa micro-região de natureza exuberante, com baixos índices de desflorestamento, onde se localizam várias UCs, como o Parque Nacional da Serra do Divisor, Reservas Extrativistas, áreas indígenas e Projeto de Desenvolvimento Sustentável. Entretanto, faz-se necessário construir e/ou melhorar a infraestrutura de apoio, a logística, a organização e a capacidade de conquistar mercado. O turismo deve ser considerado parte do sistema de produção florestal e uma oportunidade para o setor privado.

Outro aspecto importante a considerar é a manutenção do estoque e a captação de carbono realizadas pela Floresta Amazônica. Ela coopera para manter em equilíbrio dinâmico as condições climáticas regionais, com efeitos benéficos sobre outras regiões.

Dentre os serviços ambientais prestados pela floresta amazônica, talvez o mais importante seja o equilíbrio climático, cooperando na manutenção do microclima local, no funcionamento dos ecossistemas e como regulador de chuvas e temperatura regional, bem como do Brasil e do planeta. Com isso, as demais populações do Brasil e do mundo deveriam pagar por esses serviços prestados à humanidade, ou seja, pela conservação da floresta pelas populações da Amazônia.

O regime de chuvas de outras regiões do Brasil depende da exuberante floresta e dos grandiosos rios amazônicos, que no processo de evaporação e evapotranspiração fornecem umidade à atmosfera, em forma gasosa. Conforme os movimentos de massas de ar, principalmente na estação chuvosa do verão, essa umidade é deslocada para a região centro-oeste, sudeste e sul do País (AYOADE, 1998, MARENGO, 2010, apud MESQUITA e LIRA, 2011). Por isso tudo, conservar a Floresta Amazônica significa a manutenção do equilíbrio climático do Brasil e a garantia de sustentação de suas safras agropecuárias, sem as quais o país poderia amargar perdas econômicas inestimáveis. Pesquisas do Laboratório Nacional de Computação Científica (LNCC) sustentam que o aumento da temperatura de 1°C a 2,5°C pode reduzir as chuvas em até 20% no Brasil, o que é altamente possível que ocorra, segundo estudos do IPCC (2007).

Os estudos científicos sobre a regulação climática decorrente da floresta amazônica indicam que sua influência pode diminuir a intensidade dos extremos climáticos, diminuindo a força dos desastres climáticos causados, por exemplo, nas chuvas intensas, temperaturas extremas, ventos críticos e outros desequilíbrios ambientais.

Quando se soma a esse serviço a manutenção dos recursos hídricos, da biodiversidade e da beleza cênica, dentre outros, verifica-se a importância da conservação da floresta amazônica como patrimônio da humanidade.

## **6.7 CERTIFICAÇÃO DOS PRODUTOS E SERVIÇOS FLORESTAIS**

O mercado para produtos florestais oriundos de áreas manejadas, dentro de princípios sustentáveis, cresce consistentemente. A madeira proveniente de planos de manejo florestal pode ser certificada se obedecer aos preceitos e critérios de sustentabilidade ecológica, social, econômica e legal.

As empresas madeireiras e não madeireiras do setor primário, industrial, comercial e de serviços começam a exercitar maior comprometimento com o fornecimento de produtos florestais certificados, experimentando troca de informações, inclusive de mercado e comercialização desses produtos. As empresas observaram que quando se compartilha benefícios de modo mais equitativo, compartilha-se governança.

O processo de certificação florestal garante que a madeira e outros produtos não-madeireiros e serviços originam-se de sistemas produtivos. Porém que a matéria-prima ou o serviço é manejado de forma ecologicamente adequada, economicamente viável e socialmente justo, cumprindo a legislação estabelecida. A certificação garante valorização adicional ou valor agregado, pelo fato de o produto ou serviço não degradar o meio ambiente e respeitar a sociobiodiversidade local, internalizando uma diferenciação, em relação a similares.

Entretanto, há um caminho longo para a comercialização ambientalmente correta de produtos da Amazônia. As ONGs nacionais e internacionais têm auxiliado em experiências de certificação e abertura de mercado para produtos regionais, prestando um serviço exemplar para a gestão e governança florestal na Amazônia. Por exemplo, houve interferência na cadeia de comercialização da carne, soja e madeira provenientes da Amazônia, denunciando aqueles produtos que são originários de sistemas produtivos ilegais.

Verifica-se que, embora a abrangência e frequência desse processo de acompanhamento seja intermitente e não duradouro, houve avanços na conscientização dos

consumidores e produtores. Entretanto, pondera-se que as ONGs não conseguem modificar, substancialmente, a percepção da maioria da população em relação à mudança de postura e práticas. Entretanto, ao facilitar a acreditação da certificação florestal em outros países, as ONGs internacionais favorecem a gestão e a governança florestal na Amazônia, tendo em vista que o mundo se apresenta cada vez mais globalizado.

Enquanto a matéria-prima, produto ou serviço proveniente de origem ilegal estiver concorrendo, de modo desigual, com os produtos e serviços certificados, não haverá possibilidade de avançar nesse processo, pois, não há viabilidade econômica e, portanto, não há vantagem comparativa no acesso ao mercado.

## **6.8 LEGISLAÇÃO PARA O USO E CONSERVAÇÃO FLORESTAL**

A legislação para o uso e conservação florestal leva em consideração os aspectos institucionais, nos quais os conflitos sociais, o ordenamento fundiário e as normas para o setor produtivo desempenham influência central.

Em função da grande extensão territorial do Brasil e da diversidade de ecossistemas e culturas, a legislação única é inadequada para diferentes regiões do país. O Brasil, a Amazônia e o Acre têm especificidades regionais e micro-regionais distintas. Na Amazônia é bem mais difícil a execução das políticas devido às distâncias e dificuldade de recursos. Mais do que a inadequação da legislação única, a falta de regulamentação da lei e seu detalhamento para aplicação, devido a ausência de portarias, instruções normativas, normas técnicas e resoluções específicas, torna-se um empecilho.

Apesar do consenso quanto à legislação ambiental brasileira, na sua abrangência e qualidade, configurando-se numa das mais avançadas do mundo, na questão do uso dos recursos florestais ainda há muito por se fazer. O manejo dos recursos florestais ainda precisa avançar bastante, principalmente no que diz respeito ao avanço na legislação de elaboração, análise, aprovação e acompanhamento dos Planos de Manejo e sua adequação à realidade local. Esses entraves podem inviabilizar, por exemplo, as reservas extrativistas e as florestas públicas.

Medida importante que influencia direta e indiretamente a questão da gestão e governança florestal está relacionada à melhoria na legislação pertinente ao licenciamento para a atividade produtiva florestal, que envolve a propriedade, o transporte, a indústria, e assim por diante, viabilizando o fluxo contínuo de modo a não emperrar o processo produtivo.

A insuficiência e inadequação de normas e regulamentos prejudica o uso sustentável dos recursos florestais. A adequação das normas e regras do manejo florestal madeireiro e não-madeireiro depende de um bom instrumento de controle de autorizações de emissão e controle de retirada de madeira e outros produtos pelo poder público. Seria importante o estabelecimento de regras mais claras para o manejo de produtos não-madeireiros tradicionais, como a seringa, castanha-da-amazônia, açaí, copaíba, andiroba, unha-de-gato, murmurú, buriti, patuá, plantas medicinais e de artesanato, dentre outros.

O arcabouço legal não efetivo, dentre outros fatores, contribuiu para ocasionar o desmatamento de áreas descontínuas, mas principalmente contínuas, ao longo de rodovias e em projetos de assentamentos rurais. Se a base legal funcionasse não haveria passivo ambiental na Amazônia. Muitas regiões estão fora da lei, pois, desmataram mais de 50% de suas propriedades. E outras desmataram mais de 20%, mesmo após a alteração do Código Florestal em 1998 (Medida Provisória 1736-31/1998). Necessita-se saber se a lei não está de acordo com a realidade sociocultural e ambiental dos lugares, ou se os produtores simplesmente não respeitaram a lei. Mesmo que isso ocorra, tem que ser verificado se as atividades econômicas e produtivas estão de acordo com a cultura e o modo de vida das populações daquele lugar.

A legislação estadual florestal do Acre precisa avançar para que o manejo florestal se torne mais dinâmico e célere. Algumas revisões e regulamentações são fundamentais para que ela seja eficaz, embora se possa considerar que a legislação estadual sobre manejo florestal é razoável. Por exemplo, é necessário estabelecer regulamentação sobre os processos, execução e monitoramento do manejo florestal, com maior definição técnica e científica, assim como identificar como se dará o uso e o grau de impacto por modelo de exploração dos recursos madeireiros e não-madeireiros.

A existência de incompatibilidades normativas de determinadas leis e incentivos prejudica o uso e a conservação dos recursos florestais e, portanto, um desenvolvimento sustentável. De modo similar, o Brasil tem um conjunto de normas ambientais e florestais adequadas, comparado a outros países da América Latina, mas no momento da operacionalização das políticas e leis ou fiscalização e monitoramento, existe muita deficiência.

Em muitos casos, a legislação ambiental e florestal é extremamente complexa, exigindo-se uma grande quantidade de documentos para o uso de florestas. Seria preciso a modernização da legislação de licenciamento ambiental. A norma legal teria que ser curta,

simples e inteligível por todos os atores envolvidos no processo de gestão e governança florestal.

Com vistas a ampliar o manejo florestal na Amazônia, seria necessário modificar, diferenciar e adaptar a legislação trabalhista à realidade socioambiental dos produtores e comunidades extrativistas, para aprimorar a economia de base florestal regional. Em muitos casos, falta documentação e outras exigências formais que são impossíveis de serem preenchidas por essas populações. Determinadas exigências legais são inexecutáveis, devido, por exemplo, à inexistência de dominialidade das propriedades.

A legislação insatisfatória ou não exequível, relacionada ao ordenamento fundiário, causa conflitos sociais na região. A regularização fundiária na Amazônia e no Acre ainda é o maior entrave para a expansão dos empreendimentos florestais e um dos principais desafios e ameaças à implementação do manejo florestal sustentável. A indefinição fundiária na Amazônia talvez melhore com o programa “Terra Legal” (Lei 11.952/2009). Entretanto, muitos estudiosos se preocupam com a possibilidade de regularização de terras públicas griladas.

O Programa Terra Legal tem pouca aplicabilidade no Estado do Acre, uma vez que os beneficiários dessa política de regularização fundiária tem por objetivo entregar títulos de terras a posseiros que ocupam terras públicas federais não destinadas e que não sejam reservas indígenas, florestas públicas, unidades de conservação, áreas de fronteira, marinha ou reservadas à administração militar. Uma vez que as posses do Acre encontram-se quase em sua totalidade nas condições citadas, fica difícil fornecer “segurança jurídica” para impulsionar a criação e o desenvolvimento de modelos de produção sustentável na Amazônia Legal, conforme preconiza o referido programa. É necessário encontrar os caminhos para a superação desses entraves legais.

O ordenamento fundiário está entre os principais problemas apontados pelos técnicos e especialistas locais, fato que impede a gestão e governança florestal suficientemente boa na Amazônia. O processo de ordenamento fundiário é fundamental para garantir o acesso ao uso e à conservação dos recursos florestais, mas ocorrem indefinições relacionadas às atribuições institucionais, o que leva a uma indefinição da situação fundiária na região.

Uma das principais conquistas do movimento social organizado dos Povos da Floresta, na Amazônia, foi a garantia da posse da terra, alcançada à custa de muita luta, e mesmo dezenas de assassinatos, para conseguir o direito de desfrutar a terra e garantir a sobrevivência material e sociocultural. Ainda persistem muitos conflitos sociais na Amazônia, principalmente entre fazendeiros e posseiros, entre empresários e populações

tradicionais, entre extrativistas e índios e entre o poder público e as populações tradicionais. A construção de hidroelétricas e estradas, dentre outras obras de infraestrutura, também tem sido causa central de conflitos com comunidades nativas da Amazônia.

As matas ciliares são importantes para a manutenção dos rios e córregos, mas ainda mais importante é evitar os sedimentos, solo em suspensão na água, presentes cada vez em maiores quantidades na água que corre das lavouras. Caberia uma legislação mais rígida em relação a curvas de nível e terraços, dentre outros meios, assim como diminuição de revolvimento do solo, que ocorre pela aração e gradagem. Faltam incentivos e exigências do plantio direto na palha e aumento da cobertura do solo, com variadas fontes de matéria orgânica, o que alcançaria um impacto muito mais rápido e saudável nas águas dos rios.

## **6.9 FISCALIZAÇÃO, MONITORAMENTO E MANEJO FLORESTAL**

Numerosos produtores extrativistas têm dificuldades para realizar o manejo florestal. Os produtores rurais e extrativistas, com pouco acesso à informação e recursos tecnológicos e financeiros, têm dificuldade na viabilização dos planos de manejo florestais, uma vez que o inventário florestal, a elaboração do plano técnico de manejo e a incapacidade técnica dos mesmos prejudica o alcance de bons resultados no uso sustentável desse recurso natural, em contraposição aos empresários, que viabilizam tais condições e realizam o manejo florestal com mais efetividade em suas propriedades.

Há indicativos de que a exploração insustentável dos recursos florestais deva-se à falta de conhecimento e tecnologias de manejo florestal adaptadas às condições ecológicas e socioeconômicas regionais. No entanto, existem três fatores que necessitam ser superados. O primeiro diz respeito à necessidade básica e prioritária de produzir sistemas de uso da floresta que mantenham a maior biodiversidade possível. O segundo é a exploração insustentável das espécies vivas e do meio ambiente, em desacordo com as orientações aprovadas no plano de manejo da unidade, que causa degradação ambiental. O terceiro está relacionado à falta de informações e acesso a assistência técnica e tecnológica, além da insuficiência de fomento creditício para as atividades produtivas florestais.

A fiscalização do uso e conservação dos recursos florestais, que se denomina de atividades de comando e controle, prescinde de interpretação da legislação vigente e de intensificação preventiva de ações que evitem a exploração florestal inadequada, o desmatamento e queimadas ilegais. A dificuldade de acesso aos locais que infringem a legalidade na exploração dos recursos florestais é grande na vastidão da Amazônia, considerando as longas distâncias e insuficiência de vias e meios de transporte adequados.

A educação e a conscientização ambiental seriam indispensáveis no processo de gestão e governança florestal na Amazônia. A legislação inadequada à realidade cultural e aos modos de produção das populações tradicionais amazônicas é um aspecto preponderante no descumprimento das normas estabelecidas.

As organizações da sociedade civil, sejam elas sindicatos de trabalhadores, associações de produtores rurais e extrativistas ou ONGs, realizam papel fundamental no auxílio à fiscalização e monitoramento do uso dos recursos florestais. Ações de empoderamento das comunidades, por meio da concessão de poderes para fiscalização e monitoramento de florestas, tem obtido considerável êxito em áreas naturais protegidas.

Com a tomada de ações de fiscalização e monitoramento prévio e rotineiro, os órgãos públicos poderiam poupar as multas milionárias que não irão trazer de volta a floresta. Considera-se, ainda, que a degradação ambiental e o uso inadequado dos recursos florestais, não só trazem danos ao meio ambiente como, também, dificultam a vida da população que retira da floresta os meios de sobrevivência.

O respeito às leis florestais deve valer para todos e a punição deve estar de acordo com o dano causado. Entretanto, o respeito à manutenção dos recursos florestais deve-se muito mais à oferta de alternativas produtivas sustentáveis, por parte do Estado, do que as ações punitivas de combate ao desmatamento e queimadas, que não resolvem os problemas da degradação e da produção florestal.

## **6.10 SISTEMAS DE GESTÃO DE TERRITÓRIOS E LICENCIAMENTO AMBIENTAL**

Observa-se que certas lacunas do Sistema de Unidades de Conservação prejudicam a ação governamental em nível regional e local. O SNUC, por exemplo, não estabelece determinadas normas e padrões adaptados às peculiaridades ecológicas e sociais para as ações de acompanhamento e controle na gestão florestal local.

A Reserva Legal poderia ser melhor monitorada e aproveitada nas propriedades rurais. Determinando sua dimensão e localização, será possível planejar melhor as políticas florestais nessas áreas, com relação à logística de exploração da produção, conservação e infraestrutura. Muitas vezes a reserva legal é vista pelo produtor rural como um obstáculo e não como uma oportunidade econômica. Entretanto, a mesma pode oferecer resultados promissores, quando comparada às áreas desmatadas.

O Sistema Estadual de Áreas Naturais Protegidas (SEANP), institucionalizado no ano 2001, estabeleceu a base legal e operacional para a proteção das florestas acreanas, com vistas ao uso, conservação e manutenção de serviços ambientais, além de determinar o

modo de funcionamento e estabelecimento de diretrizes para o monitoramento da utilização do recurso natural nessas unidades de conservação.

O SEANP é mais abrangente em relação às categorias de unidades de conservação, quando comparado ao SNUC, permitindo a incorporação do conjunto de unidades de conservação federais, estaduais e municipais já existentes e a serem criadas no Estado do Acre. Ao SEANP também são adicionadas, como áreas de proteção, reservas legais das propriedades, áreas de proteção permanente, áreas destinadas ao manejo florestal e reservas indígenas.

A implementação de ações de mitigação dos efeitos negativos das atividades antrópicas, na Amazônia, deve ser aprofundado com políticas de governança e gestão inovadoras. Em 2008 houve a menor taxa de desmatamento dos últimos 10 anos no Acre, ocorrendo a mesma tendência no ano de 2009 e 2010. Isso tem um custo político, porque os produtores não querem parar de derrubar. O desmatamento já não ocorre em grande intensidade nas grandes fazendas e latifúndios, como acontecia nas décadas de 1970, 1980 e 1990. Nos últimos 15 anos, entre 60-70% do desmatamento no Acre ocorre em pequenas propriedades, as quais, em grande proporção, não têm licenciamento para o desmate. No desmatamento legal se pode aproveitar as espécies florestais para vários fins, dentre eles na construção de cercas, currais, casas e equipamentos, ou para venda a madeireiras ou marcenarias.

#### **6.11 O PAPEL DO ESTADO E O FORTALECIMENTO INSTITUCIONAL**

A presença e papel do Estado é essencial na Amazônia. O fortalecimento do Estado, enquanto ente responsável pelas atribuições e competências públicas, e em defesa dos interesses maiores da sociedade, é um dos principais desafios para a gestão e governança florestal suficientemente boa na Amazônia. Cabe ao Estado, institucionalmente, fazer as leis e cumprir seu papel de fiscalizar, regular e de implementar políticas florestais de interesse dos atores envolvidos com o setor florestal.

Embora não haja luta entre classes bem definidas, verifica-se que existe luta social entre diversas categorias sociais. Observam-se práticas e atividades predatórias, como a derrubada da floresta e queimadas indiscriminadas, levadas a cabo em maior intensidade pelos fazendeiros de gado e soja na Amazônia. Segundo muitos pesquisadores, a classe latifundiária impede o avanço das instituições públicas que trabalham na área florestal e ambiental.

A presença de conflitos permanentes entre fazendeiros e comunidades tradicionais, índios e colonos, empresários e trabalhadores, dentre outros, pela exploração dos recursos florestais, e implantação de atividades agropecuárias, minerais, energéticas e transportes, ainda é muito forte, conflituosa e, por vezes, violenta, levando a mortes e impactos sociais e ambientais de grande vulto. É fácil observar a existência de “modelos de desenvolvimento” e “sistemas produtivos” díspares que polarizam lutas políticas desiguais e pujantes entre diferentes atores na Amazônia.

Não se pode negar que a fragilidade do Estado na Amazônia seja um dos principais problemas na gestão e governança dos recursos florestais. Entretanto, apesar da propalada ausência e deficiência do poder público, ele foi capaz de exercer a defesa da soberania nacional, intercedendo e protegendo os interesses do povo regional em detrimento da interferência e mesmo intervenção internacional indevida na região, sendo as forças armadas, em especial, o Exército brasileiro, determinante para a segurança e desenvolvimento social na faixa de fronteira.

Dentre os desafios para uma gestão e governança suficientemente boa, aponta-se o fortalecimento institucional e a elaboração do macro-planejamento institucional para avaliar o desempenho da economia, por meio de metas, indicadores e resultados, e não somente na avaliação de programas específicos. A construção de cenários e avaliação das ações permite prever e acompanhar, em prazos determinados, o desempenho das políticas e sua efetividade no alcance de resultados concretos e promissores. Se houver problemas, consegue-se antecipar e tomar medidas reparadoras.

Dentre os principais fatores que impedem o avanço das instituições governamentais federais, estaduais e municipais rumo à gestão e governança suficientemente boas, estão: falta de indicadores, descentralização deficiente, estrutura física e operacional insuficientes, quadro de pessoal insuficiente e mal capacitado e indefinição de políticas florestais.

A identificação, armazenamento e disponibilização de dados e indicadores, a todos os agentes públicos e privados, para análise e correção de rumos, é primordial na integração de ações na implementação das políticas florestais. O compartilhamento de indicadores qualitativos auxilia e melhora, sobremaneira, a gestão e governança florestal na Amazônia.

A descentralização institucional deficiente pode se adequar ao processo de gestão e governança, em nível estadual, pois, a vasta imensidão da Amazônia e a grande extensão de seus municípios e dificuldades de acesso tornam a ação federal muito precária. A descentralização institucional visa empoderar o poder público e atores locais, adaptando suas ações às realidades e peculiaridades sociais e culturais da região.

A ausência ou deficiência de estrutura física e operacional nas organizações públicas impedem o cumprimento satisfatório de suas atribuições legais e diminui a capilaridade na execução de atividades, prejudicando a conscientização e fiscalização por parte de seus agentes. Por isso muitas atividades clandestinas como desmates, queimadas e exploração do subsolo ocorrem sem o conhecimento do poder público. Pela imensidão que é a Amazônia, fica difícil a presença da União nas diversas localidades, principalmente aquelas mais longínquas.

O fato é que sem o fortalecimento dos órgãos ambientais e florestais torna-se difícil atingir os objetivos das políticas florestais e garantir a operacionalidade das leis. Mecanismos criados pelos setores privados e de governo, nas três esferas, para melhorar o processo de gestão e governança florestal e ambiental na Amazônia, ainda são insuficientes e, em algumas esferas, inexistentes.

Como frisado, insistentemente, a maior fragilidade nas organizações públicas, diz respeito aos recursos estruturais e de pessoal com deficiência quantitativa e qualitativa. Portanto, o fortalecimento institucional é o principal mecanismo de incentivo para o uso sustentável e conservação da floresta amazônica. Com o fortalecimento institucional e do setor produtivo florestal, os recursos econômicos gerados pelo uso dos recursos florestais tendem a se avolumar, desencadeando um círculo virtuoso num curto horizonte espacial e temporal.

A reestruturação, integração e articulação institucional são fundamentais para o fortalecimento das instituições na Amazônia. A estrutura de gestão inadequada dos órgãos responsáveis pelo setor florestal na Amazônia dificulta a eficácia dos sistemas nacionais e estaduais de gerenciamento de áreas naturais protegidas, uma vez que, via de regra, a grande extensão territorial das Unidades de Conservação dificulta o seu monitoramento. Em muitos casos a estrutura de locomoção e apoio logístico é inadequada à realidade geográfica local.

Fator importante para as organizações públicas é contar com um organograma apropriado à gestão estatal democrática. Esse é o fato mais importante para o aperfeiçoamento democrático, visando dar qualidade e produtividade à gestão pública. As decisões devem ser coletivas e não podem ser tomadas de forma vertical e hierarquizadas, mas devem incluir e contemplar os interesses da sociedade.

Como argumentado acima, a estrutura organizacional adequada melhora a gestão e está de acordo com um bom processo de governança florestal. No entanto, muitos empecilhos dificultam esse avanço, como a falta de acesso a ferramentas e conhecimentos

de gestão, as quais não são repassadas nas academias e centros de ensino, pois suas grades curriculares estão em dissonância à realidade florestal regional.

A imaturidade institucional e o precário relacionamento organizacional são fatores que dificultam a integração. A imaturidade, pouca maturidade ou falta de maturidade reflete nas ações e atribuições. O relacionamento difícil entre diferentes esferas de poder compreende o nível da União, estados e municípios. Na capital do Acre, Rio Branco, foi realizado uma série de eventos para discutir a integração entre os Planos Nacional e Estadual de Prevenção e Combate ao Desmatamento. Durante esses eventos observou-se como é difícil a integração entre essas esferas de poder, embora pareça ser um caminho inexorável para o alcance de objetivos promissores.

A desburocratização simplifica os processos, entretanto, a ferramenta de planejamento e organograma adequados melhoram a gestão organizacional, visando à efetividade das ações. Entretanto, de nada adianta uma estrutura organizacional de planejamento e monitoramento, se o fluxo de processos que divide competências não estiver funcionando. Repensar o organograma, a divisão das secretarias, suas atribuições e novos mecanismos e instrumentos operacionais é medida imprescindível.

A desconfiança na descentralização de políticas tem procedência, pois, quem detém o poder nem sempre está preparado para o exercício da função nos órgãos de governo, intensificado pela falta de capacitação e empenho de gestores locais. Isso acontece com frequência nos governos municipais.

A maior participação dos atores envolvidos no processo de gestão e governança florestal na Amazônia depende, em grande medida, de atividades de eventos técnico-científicos para troca de informações e conhecimentos. Essa participação e envolvimento dos diversos atores permite estabelecer discussões sobre problemas, soluções e tomada de decisões, levando ao nivelamento de informações e entendimento comum, fundamentais para o avanço do setor florestal.

## **6.12 POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL PARA USO E CONSERVAÇÃO FLORESTAL**

Constatação corrente corroborada por uma visão hegemônica nos meios intelectuais, políticos e acadêmicos, é que a falta de um projeto de desenvolvimento de base florestal não permite a consolidação de instituições de governo voltadas para esse setor na Amazônia. Um projeto de base florestal amplo deveria contemplar os elementos centrais das cadeias produtivas envolvidas no processo de geração de bens e serviços. Fator

fundamental é a consciência ambiental de que na Amazônia o desenvolvimento tem que ser diferenciado e apropriado às peculiaridades regionais. Entretanto, esse é um debate que ainda não está bem definido, tampouco concluído.

A ocupação da Amazônia baseada em atividades produtivas das grandes *commodities* seria um contrasenso. Esse processo de exploração do solo e dos recursos naturais renováveis já se mostrou desastroso e insustentável. Essa é uma condicionante que ameaça o sistema natural e produtivo na Amazônia e pode se constituir num retrocesso econômico em médio e em longo prazo.

É necessário um plano estratégico de uso e conservação de recursos florestais na Amazônia, pois, a sua falta prejudica a evolução do setor florestal. Concomitante, a execução das políticas precede de estruturas organizacionais sólidas. A implementação de projetos de uso e conservação de recursos florestais requer divisão de tarefas, com papéis diferenciados na cadeia de inter-relações desse plano estratégico maior, para se atingir os objetivos finalísticos, cumprimento de metas, prazos e resultados, tendo em vista a gestão e governança suficientemente boas.

A superação da barreira ao desenvolvimento somente será possível com o aumento da presença do Estado na Amazônia, não somente em termos quantitativos, mas também em termos de condições de trabalho. Os atores e instituições deveriam participar dos desafios nos quais a Amazônia está inserida, vislumbrando um bom processo de gestão e governança florestal, para que possam dizer quais as soluções que a sociedade dispõe para o enfrentamento dos problemas do desenvolvimento e elevação sociocultural.

A indefinição de uma política de desenvolvimento robusta para o setor florestal, na Amazônia, talvez decorra da falta de visão e atuação estratégica regional. Essa é uma indefinição histórica de carência de prioridade para a Amazônia. A prioridade da região é decantada nos discursos e presente nos documentos, mas longe da realidade prática. Não existe uma agenda prioritária na área florestal nos municípios, fato facilmente verificável no posicionamento da maioria das forças políticas locais, sejam empresários, políticos ou sociedade civil organizada. Se a política florestal no Brasil ainda é periférica, nos municípios é nula.

Um plano estratégico para a Amazônia, que contemple a política florestal e agropecuária, elaborada e implementada de forma articulada, integrada, com incentivos fiscais e creditícios, infraestrutura de energia-transporte-comunicação, com o apoio de governos, iniciativa privada e ONGs, tendo como suporte uma clara base legal e

institucional, é de extrema importância para a geração de riqueza, empregos e renda na região.

A integração de políticas brasileiras é um mecanismo que não deve vislumbrar apenas uma visão utilitarista, nem para atender a outras regiões do país, como por exemplo, as grandes obras de energia (hidroelétricas) e estradas, quando a Amazônia se beneficia somente indiretamente desses investimentos. O que de fato deveria ser transformador é a relevância da vocação de seus recursos naturais, mas isso percebe-se ser difícil porque falta força e apoio político, mesmo na ação e execução das poucas políticas implementadas na região.

A reivindicação de políticas públicas sustentáveis na Amazônia, com a adoção de mecanismos e incentivos para o setor florestal, dentre os quais a alteração da política tributária, de ocupação, de ordenamento do uso da terra e, implantação de um aparato de logística social, econômica e tecnológica, é fundamental para a consolidação de um “projeto Amazônia”, sendo importante a inserção das forças sociais vivas da região nesse processo.

Assim, moldar projetos de desenvolvimento sustentáveis com base na floresta é fundamental. Para alcançar esse objetivo, o debate e atenção aos interesses e reivindicações das comunidades, sindicatos, associações de produtores, ONGs, dentre outros é primordial. Um exemplo de instrumento para o uso sustentável das florestas foi a criação das RESEX, RDS, PAE, PDS e PAF.

Transformar em políticas públicas amplas as experiências e iniciativas de manejo florestal de sucesso, no Acre e na Amazônia, é desafiante. Essas experiências não podem somente serem projetos piloto isolados. Devem ser a base para diretrizes de políticas florestais públicas do Estado Nacional, na busca de resultados concretos e vultuosos que visem aumentar a renda do homem amazônico, gerar riquezas, emprego e conservar as florestas e demais recursos naturais.

Os recursos orçamentários devem estar direcionados ao “Programa Amazônia” de modo amplo, com pessoal capacitado e disposição de recursos tecnológicos, para que as instituições, os atores, a base legal e as políticas sejam efetivas no uso e conservação dos recursos ambientais e florestais.

Existem planos para Amazônia, como por exemplo, o Plano Amazônia Sustentável (PAS), plano robusto, atual e moderno, mas os recursos orçamentários são escassos e as políticas nem sempre implementadas. Não existe prioridade, como tem ocorrido para os projetos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), no que concerne às obras de

infraestrutura. O MMA ressentia-se de recursos financeiros para a execução de projetos. Órgãos específicos para cuidar das florestas públicas e UCs, como o SFB e o ICMBio só foram criados recentemente e dispõem de poucos recursos, denunciando uma falta de prioridade para o setor florestal.

Mais difícil que influenciar na modificação dos processos de desenvolvimento, quebrando paradigmas, é o de convencer agentes externos da relevância das experiências sustentáveis em curso e da capacidade dos atores locais para gerir e definir seus próprios caminhos. Os atores da Amazônia dispõem de condições para dizer que sabem o que querem na construção de um processo de governança virtuoso e sustentável, com referência local, embora necessite ser aprimorado e estar em constante modificação para se ajustar às modificações que os novos tempos sustentáveis exigem.

Os organismos internacionais e multilaterais podem auxiliar no debate do desenvolvimento sustentável, apoiando a gestão e governança florestal na Amazônia. O apoio da cooperação técnica faz avançar o debate do desenvolvimento sustentável na região. Entretanto, é preciso questionar qual é essa sustentabilidade defendida por esses organismos internacionais e se essa sustentabilidade é adequada às condições e populações locais. As ações de cooperação não podem restringir a atuação e decisão autônoma da região. Se isso de fato ocorrer e os recursos financeiros estiverem condicionados a uma ação estranha, que não seja de interesse da região, então existe uma séria interferência em assuntos internos da nação, o que não é admissível, constitucionalmente, e que afeta a soberania nacional.

Entretanto, as ações de cooperação já exerceram forte influência nas políticas de desenvolvimento, na Amazônia. Mas as organizações da sociedade civil, ao confrontar e criar restrições ao aporte de recursos, como no caso de Rondônia onde o BIRD foi acusado de financiar o desmatamento, causando grande repercussão internacional, os organismos de cooperação internacional repensaram seus investimentos na região. Hoje essas instituições estão muito mais reticentes em aportar recursos para o desenvolvimento da região amazônica. O foco hoje se concentra em áreas socioambientais, uma vez que os custos associados às causas de impactos ambientais negativos, provocados pelos grandes empreendimentos e atividades econômicas desagregadoras, são extremamente nefastos para a imagem dessas instituições e se fazem repercutir pelo mundo.

Ao fornecer diretrizes para o estabelecimento de políticas, quanto ao uso e conservação de recursos florestais, instituições nacionais da área de ensino, C&T e desenvolvimento, dentre as quais a Embrapa, Inpa, Museu Emílio Goeldi, Universidades

Federais e Estaduais e órgãos de fomento ao desenvolvimento, prestaram relevantes contribuições na melhoria do processo de gestão e governança florestal na Amazônia.

As experiências promissoras no uso dos recursos florestais nas UCs na Amazônia demonstram que é possível o desenvolvimento das comunidades, em base a projetos sustentáveis. A execução dos planos de manejo, a atuação das ONGs e a microeconomia, junto a atuação das prefeituras e dos governos estaduais, são de extrema relevância para o uso e conservação dos recursos florestais. Segundo vários especialistas, o ICMBio, IBAMA e outros órgãos que atuam nesse setor estão muito longe das comunidades e das experiências positivas no setor florestal.

Existe um grande potencial de desenvolvimento da Amazônia, que o país ainda não enxergou ou está deixando para explorar no futuro. Em termos de recursos florestais e de recursos humanos, povos nativos e tradicionais, existe um potencial inexplorado que necessita ser aproveitado, como elemento diferencial estratégico para o desenvolvimento.

### **6.13 MECANISMOS, INSTRUMENTOS E AÇÕES DE INCENTIVOS AO USO SUSTENTÁVEL E CONSERVAÇÃO DA FLORESTA**

Dentre os principais mecanismos, instrumentos, ações e incentivos relevantes para o uso sustentável e conservação da Floresta Amazônica, estão: Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL); incentivos fiscais e tributários para o setor produtivo e conservação; desincentivos fiscais para determinadas atividades que degradam o meio ambiente; punição a crimes ambientais; preço mínimo para produtos extrativistas; caução da floresta para obtenção de financiamento; fundos específicos para o desenvolvimento e conservação da Amazônia; remuneração às populações da floresta pela sua conservação; financiamento de projetos públicos e privados; implantação de infraestrutura básica de transporte, energia e comunicação; prêmios monetários por responsabilidade socioambiental; incremento da extensão florestal; incentivo a empreendimentos econômicos sustentáveis.

O instrumento do Zoneamento Ecológico Econômico é extremamente importante para o uso racional e a conservação florestal na Amazônia. O Zoneamento Ecológico Econômico da BR-163 é um instrumento essencial para a exploração sustentável das florestas ao longo daquele eixo rodoviário que interliga Cuiabá-MT, no centro-oeste, à Santarém-PA, na desembocadura do rio Tapajós no Amazonas.

Mecanismos, instrumentos, ações e incentivos possíveis para incrementar a pesquisa, gerar tecnologias e aumentar a produção florestal, na pretensão de usar a Floresta

Amazônica, com sustentabilidade, deveriam ser adotados. A geração de conhecimento, as tecnologias e a inovação tendem a aumentar a produtividade dos sistemas produtivos. Não se pode dar ao luxo de não explorar as riquezas naturais da Amazônia, que têm um potencial gigantesco.

Nesse cenário, é necessário um processo permanente de acompanhamento e avaliação do setor florestal, visando criar indicadores, estatísticas e realizar balanços econômicos contínuos da produção e visualizar gargalos na cadeia florestal, para o estabelecimento e execução de políticas e verificação da contribuição desse setor para a economia regional amazônica.

A criação de fundos específicos para o desenvolvimento da Amazônia, que contemplem a diversidade de produtos, setores e serviços relacionados ao conjunto da cadeia florestal, já está em andamento, embora esses fundos de recursos sejam insuficientes, em termos de volume. Um fundo florestal pujante, com a abertura de linhas de crédito, com baixas taxas de juros e prazo de pagamento alongado, pode alavancar a cadeia produtiva de diversos produtos, proporcionando o aproveitamento da biodiversidade vegetal e disponibilizando a geração de renda e emprego, por meio de agroindústrias florestais de complexidade variável, que poderiam chegar ao imenso mercado nacional e internacional.

O crédito ainda é um fator de impedimento ao avanço da gestão florestal na Amazônia. Embora a mudança da linha tradicional das instituições financeiras não se constitua em tarefa simples, parece haver, hoje, mais consciência dessas organizações quanto à exigência de licenciamento ambiental dos empreendimentos. Entretanto, verifica-se que atividades que degradam o meio ambiente, ainda obtêm financiamento mais facilmente, quando comparadas às atividades produtivas e de serviços sustentáveis. As instituições nacionais de fomento ao crédito deveriam financiar somente empreendimentos que produzam e comercializem bens e serviços florestais certificados ambientalmente.

Entretanto, diversos mecanismos e incentivos deveriam ser adotados para criar e fortalecer cadeias produtivas sustentáveis no setor florestal. Isso requer transformações na exploração das matérias-primas, no modo de beneficiamento dos produtos, na comercialização, na infraestrutura de base, quais sejam transporte, comunicação e energia, na base institucional (legislação, órgãos e políticas), na geração de conhecimento e tecnologia e na organização comunitária.

## **6.14 AMEAÇAS, NECESSIDADES, DESAFIOS E OPORTUNIDADES NO USO E CONSERVAÇÃO FLORESTAL**

A ameaça latente para o uso e conservação dos recursos florestais na Amazônia é a insegurança proveniente da questão da regularização fundiária, quanto à legitimidade da posse da terra. A ocupação humana de brancos, mestiços e estrangeiros, em terras públicas da União, de unidades de conservação e terras indígenas na faixa de fronteira<sup>16</sup>, terra da União onde estão concentradas boa parte das florestas públicas disponíveis para manejo florestal, que somente poderão ser alienadas ou sofrer concessão pública, mediante autorização do Conselho de Segurança Nacional e está sujeita a regulamentação específica.

A regulamentação e consolidação do manejo florestal na Amazônia criará novos ofícios que poderão se transformar em espaço de trabalho para profissionais do setor e internalização dos ganhos pelos proprietários florestais, gerando emprego e renda.

Organismos internacionais e multilaterais podem contribuir no fortalecimento da agenda ambiental, no país e no mundo, e auxiliar na diminuição das queimadas. Inúmeros cientistas sustentam que somente com a diminuição drástica das queimadas na Amazônia, já se teria uma grande contribuição à diminuição da poluição e do aquecimento local e global.

Criar condições para que o pequeno produtor possa produzir sem desmatar é um desafio e uma necessidade. É preciso oferecer tecnologias apropriadas de uso da terra que prescindem do desmatamento. Os processos produtivos precisam ser intensificados, com aumento de produtividade, para evitar o processo de derrubada e queimada na Amazônia.

## **6.15 CONHECIMENTO, INOVAÇÃO, TECNOLOGIA E CAPACITAÇÃO DE PESSOAS NAS ORGANIZAÇÕES**

Ao priorizar o fortalecimento da infraestrutura física, operacional, a capacitação institucional e qualificação de pessoal, a sociedade, seus líderes e demais atores locais proporcionam às organizações públicas as condições para cumprir suas atribuições de formulação e execução de políticas públicas. A falta de órgãos públicos, principalmente nos

---

<sup>16</sup> Segundo o IBGE (2011), a faixa de fronteira é a faixa interna de 150 km de largura, paralela à linha divisória terrestre do território nacional, está sujeita às regras de segurança nacional, em especial, no estabelecimento de obras públicas e privadas de engenharia civil, participação de estrangeiros em propriedades rurais ou empresas nestas áreas, concessões de terras e serviços, auxílio financeiro do governo federal, dentre outras sujeições (art. 1º, Lei 6634/79). Além disso, há restrições para a instalação de empresas que se dedicarem às atividades de mineração, colonização e agropecuária.

municípios, o despreparo e insuficiência de profissionais qualificados e deficiência de equipamentos e logística, impede o avanço desejável das instituições, tendo em vista a melhora da gestão e governança florestal na Amazônia.

Além do incremento na qualificação de pessoal que melhora a atuação dos profissionais e de todos os atores envolvidos no processo de governança florestal, a capacitação tecnológica e a pesquisa participativa podem ser ampliadas de modo significativo, com a participação e/ou apoio de ONGs internacionais e nacionais. Elas melhoram a qualidade do manejo florestal quando investem na inovação tecnológica e institucional. Cooperam também na elevação dos conhecimentos para o uso e conservação dos recursos florestais, em geral.

As instituições de ensino, pesquisa, tecnologia, extensão e desenvolvimento exercem função imprescindível na evolução e transferência de conhecimento, tecnologia e capacitação de pessoal, assim como cooperam para melhorar o processo de gestão e governança florestal na Amazônia.

A importância do conhecimento é destacada na formação profissional e de pessoal, em geral, oferta de serviços de qualidade, no fomento à pesquisa tecnológica, na geração e evolução do conhecimento, investimento em formação básica, convencimento da sociedade quanto à necessidade da sustentabilidade, pesquisa sociológica e capacitação das organizações sociais e produtivas.

A oferta de serviços de qualidade é indispensável e depende do empenho e zelo das pessoas, planejamento e dos recursos financeiros, visando preservar a excelência dos préstimos que oferecem para uma gestão e governança plena. As organizações têm que ser cobradas pelo fornecedor e cliente, os quais têm que exigir qualidade no serviço que lhes é oferecido.

A promoção da pesquisa e geração tecnológica produzidas pela capacidade inventiva e criativa de pesquisadores e cientistas, e mesmo por técnicos dedicados, depende muito de organizações fortalecidas, as quais irão subsidiar com informações, técnicas, práticas, processos, máquinas e equipamentos, principalmente o setor produtivo, para criar bens e serviços, objetivando o aumento da produtividade e competitividade, almejando o bom uso e a conservação dos recursos florestais.

É necessário haver o convencimento da sociedade de que a exploração sustentável dos recursos florestais é importante. Ao fazer avançar o conhecimento e transmiti-los às pessoas, as organizações públicas tem papel estratégico nesse convencimento.

A capacitação das organizações sociais e produtivas, para trabalhar com manejo florestal, industrialização e agregação de valor, identificação e acesso a mercados, comercialização e qualificação de associados e cooperativados, depende de organizações de ensino preparadas e de aporte tecnológico. A elevação do nível técnico dos profissionais para melhorar a gestão, planejamento, pesquisa e desenvolvimento integrado somente vai se concretizar com a disponibilidade de recursos financeiros.

O aprofundamento do conhecimento e tecnologia florestal é indispensável para o avanço do manejo, o qual necessita incrementar os estudos científicos para embasar modelos sustentáveis, como a definição dos ciclos de produção, produtos e equipamentos, dentre outros. As organizações relacionadas e que trabalham com geração de conhecimento, tecnologias e capacitação de pessoal contribuem para que os usos dos recursos florestais possam ser feitos de forma integrada.

Apontam-se, com destaque, nessas áreas na Amazônia, instituições como a Embrapa, as Universidades Federais e Estaduais, INPA, Museu Paraense Emílio Goeldi, órgãos estaduais de extensão rural e desenvolvimento, institutos e fundações tecnológicas e escolas de profissionalização técnica.

As instituições de ensino cooperam para a formação de conhecimento, capacitação da mão de obra, nos mais variados temas, para a gestão de processos na área florestal, fundamentais para a governança e gestão. O incremento na qualificação dos atores permite a melhoria na atuação dos profissionais e de todos os atores envolvidos no processo de gestão e governança florestal. As universidades, centros de ensino profissionalizantes, ONGs nacionais, órgãos de extensão rural, centros tecnológicos e de pesquisa, ajudam na qualificação dos atores.

## **6.16 INOVAÇÃO TECNOLÓGICA E ORGANIZACIONAL NA CADEIA DE PRODUTOS FLORESTAIS E O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO**

O aumento das áreas sob manejo florestal, no Acre, indica que esse sistema produtivo está sendo apropriado pelas empresas, comunidades e proprietários. As parcerias do setor empresarial com as comunidades estão aumentando, tornando o manejo florestal uma opção econômica sustentável e em fase de consolidação, permitindo melhorar a inclusão social.

A maioria dos atores opina que o setor produtivo é quem vai afetar direta e decisivamente o meio ambiente, seja o pequeno, o médio ou grande produtor rural ou empresário, pois, ele é quem usa os recursos naturais e, portanto, é o principal responsável

pela conservação das florestas. Mas também é ele o responsável pela geração de emprego e renda e pelo crescimento econômico.

As empresas devem diversificar mais os investimentos em toda cadeia produtiva florestal. O empreendedor é que vai investir em tecnologia, pessoas, máquinas e novos processos. As pessoas poderiam investir em fábricas de novos produtos de madeira, castanha, borracha e outros não-madeireiros.

Os líderes, políticos, ONGs e empresários, podem contribuir, de modo mais incisivo, na interlocução e no comércio de produtos e serviços florestais, utilizando o conhecimento e a tecnologia disponível, visando viabilizar as ações que propiciem a chegada de produtos florestais no mercado. A consolidação da identidade, do papel e dos níveis de influência desses grupos, para a defesa de seus interesses e de sua capacidade de gestão, para o uso sustentável dos recursos florestais, é fundamental para toda a sociedade.

O desenvolvimento de um aparato tecnológico moderno e adaptado às florestas nativas é fundamental para a gestão florestal na Amazônia. Na Finlândia e Suécia, onde as florestas nativas representam força econômica, essa estratégia demonstrou ser coerente com o avanço do setor florestal. Os manejos florestais no Acre e na Amazônia têm que ser aperfeiçoados, utilizando-se instrumentos tecnológicos avançados para que seus produtos sejam competitivos e sustentáveis.

A transformação dos recursos florestais pelas empresas da área de produção e serviços, observando-se os fundamentos da sustentabilidade, pode exercer papel fundamental no uso e conservação dos bosques, especialmente quando produzem respeitando a legislação ambiental. Embora os bens e serviços produzidos computem maior custo, a internalização da responsabilidade socioambiental e o esforço despendido pelas empresas devem ser retribuídos pela sociedade.

A base da governança forte é fundamental, no sentido da efetividade. Principalmente a madeira, mas também produtos florestais não-madeireiros dependem de uma boa base produtiva da extração dos produtos até a transformação. Valorizar os produtos e serviços oriundos do uso e conservação dos recursos florestais é primordial.

As instituições têm o papel de gerar tecnologias, conhecimentos, fomentar a produção e a difusão, e são elementos fundamentais no processo de inovação para as mudanças e para melhorar a gestão e governança florestal. A criação de parques de geração de tecnologias, e não meras fábricas de montagem, como a Zona Franca de Manaus, exige

investimento pesado em pesquisa e inovação, focadas em determinadas tecnologias, as quais são definidas pelas linhas estratégicas prioritárias determinadas pelos atores.

O fortalecimento da cadeia produtiva florestal, por meio da diversificação, agregação de valor e acesso aos mercados é primordial. A identificação de processos alternativos de uso da floresta e diversificação de atividades econômicas que ela pode proporcionar é ação necessária que contribui para a conservação. A diversificação também é incentivada em função do aproveitamento de um número maior de espécies da floresta. O que a Amazônia gerou de pesquisa e produção científica ainda é muito pouco para o potencial dos recursos naturais de que dispõe e para o desafio do desenvolvimento que se precisa alcançar.

Cuidar da assistência técnica e tecnológica e zelar pela extensão florestal é um dever de Estado, definido pelas políticas agrícola e florestal e de apoio às populações tradicionais. A extensão visa criar o elo entre o produtor e as tecnologias, conhecimentos, informações e crédito, para o bom uso e conservação dos recursos florestais. Entretanto, apesar da importância estratégica dos órgãos de assistência técnica e extensão agroflorestal para o desenvolvimento, muitas delas encontram-se enfraquecidas e com poucos recursos para o cumprimento de suas atribuições.

As organizações financeiras nacionais devem investir em pesquisa e desenvolvimento, visando fomentar e fortalecer as organizações públicas, não governamentais e privadas, bem como potencializar as cadeias produtivas e de serviços florestais.

## **6.17 INTERCÂMBIO MULTILATERAL, COOPERAÇÃO TÉCNICA E FORTALECIMENTO INSTITUCIONAL**

O fortalecimento da cooperação técnica entre países é necessária e útil para a evolução da ciência e tecnologia. Por meio do intercâmbio técnico e financeiro, cientistas e técnicos de países diferentes trocam e absorvem conhecimentos, num processo de aprendizagem mútua e de inovação. Além disso, não repetem experiências já realizadas, o que economiza tempo e dinheiro.

Os organismos multilaterais de cooperação técnico-científica e ONGs internacionais auxiliam na implementação de pesquisas, disponibilizando novos equipamentos e ferramentas tecnológicas de ponta, metodologias e *software*, capacitando pessoal e disponibilizando pessoas preparadas. A cooperação financeira também merece destaque, pois muitas pesquisas são extremamente dispendiosas, o que requer vultuosas somas de recursos monetários.

O fortalecimento do intercâmbio técnico e financeiro, pelos organismos multilaterais e ONGs internacionais, facilita a execução de programas e projetos na área florestal, na medida em que disponibilizam recursos para sua implementação e qualificam as pessoas para tal empreitada. Essa cooperação técnica presta assistência em relação a critérios de sustentabilidade para empreendimentos e projetos na Amazônia, além de mediar negociações e transferir *know-how* em ciência e tecnologia.

Muitas ONGs regionais conseguiram se apropriar de recursos externos e dar apoio às organizações e populações tradicionais da Floresta na Amazônia e no Acre. Após os anos de 1980, doadores internacionais, por meio de acordos bilaterais e multilaterais, como JICA, CIDA, GTZ, USAID, CIRAD, dentre outras agências de cooperação técnica internacional, diminuíram o repasse de recursos para o Estado, e priorizaram o investimento em projetos de ciência, tecnologia e inovação em comunidades, por meio de ONGs, fortalecendo a governança florestal.

#### **6.18 ÓRGÃOS COLEGIADOS, PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL E GOVERNANÇA E GESTÃO COMPARTILHADA**

O envolvimento de diferentes atores na elaboração e implementação de políticas promove a integração no processo de discussão pública, assim como possibilita a tomada de ações para se atingir resultados promissores no setor florestal, tendo em vista um bom processo de governança.

A articulação institucional é papel fundamental exercido pelas instâncias colegiadas participativas, no estabelecimento e intensificação da integração das instituições do setor florestal. Permite aperfeiçoar o processo de governança e gestão florestal, por meio do apoio no planejamento, políticas, processos, metodologias, práticas, parcerias e ações públicas.

A inserção das representações de classe junto às estruturas de governança públicas e privadas, da área florestal, é uma demonstração da preocupação coletiva e ampliada nas questões ambientais. A participação de amplas classes representativas de interesses patronais, de trabalhadores e difusos no Zoneamento Ecológico Econômico estadual e na discussão do licenciamento ambiental no Acre, demonstra a evolução dos processos democráticos de diálogo e decisão.

A realização e fortalecimento de parcerias do poder público executivo com organizações científicas, tecnológicas, de desenvolvimento social e do setor privado, para a difusão, transferência de conhecimento e tecnologias, beneficiamento e comercialização da

produção, junto às prefeituras, Governo do Estado e comunidades, seria de uma contribuição imensa para o desenvolvimento sustentável e fundamental para o avanço da governança florestal, beneficiando, principalmente, quem mora nas unidades de conservação, vive, explora e depende da exploração dos recursos florestais.

Os atores locais, principalmente aqueles pertencentes às organizações da sociedade civil, constituem-se em interlocutores do diálogo entre o povo e as organizações públicas e empresas. Encaminham demandas mais imediatas e urgentes, assim como protestam contra as injustiças sociais. A luta social é que constrói as políticas emergentes e experiências de boa governança que afloram na Amazônia.

As ONGs nacionais, regionais e locais auxiliam as comunidades florestais na aquisição de saber e execução de projetos socioambientais. Possuem *know-how* e equipes multidisciplinares para atuação em comunidades. Tem o propósito de gerar conhecimentos e aprendizados e transferir para comunidades, ajudando na gestão e governança florestal na Amazônia.

Quando auxiliam na capacitação tecnológica e organizacional, principalmente as ONGs internacionais e nacionais, melhoram a qualidade do manejo florestal, como quando investem na inovação tecnológica e institucional. Cooperam, também, para a melhoria dos conhecimentos e para o uso e a conservação dos recursos florestais em geral.

A complementação das ações do Estado talvez seja a contribuição mais relevante que as ONGs prestam na região. Elas têm mais mobilidade e são mais ágeis, têm maior facilidade de execução, acompanham, fiscalizam, fazem mais divulgação e se comunicam melhor com a sociedade, em relação às políticas públicas. Mas esse fato não deve ser motivo para acomodação das forças de Estado, tão pouco para substituição de suas atribuições constitucionais.

O apoio à pesquisa científica e tecnológica e à qualificação de pessoal prestado pelas ONGs nacionais, internacionais e organizações multilaterais, coopera na melhoria dos processos de geração de conhecimento, na evolução dos processos produtivos e na organização social de comunidades isoladas na Amazônia.

A Amazônia já produziu muitos *líderes que defendem o desenvolvimento sustentável*, com destaque para Chico Mendes e Marina Silva. As lideranças amazônicas são provenientes, em sua maioria, do movimento social organizado, exercendo o papel de porta-vozes das populações tradicionais, florestais e ribeirinhas da região, criando agendas

políticas e participando de órgãos colegiados que influenciam as políticas e a ação pública e privada.

Ao ajudar na elaboração e revisão da legislação florestal, as ONGs internacionais e nacionais cooperam no processo de gestão e governança florestal na Amazônia, por meio do fornecimento de dados, estatísticas, informações técnicas e apoio financeiro, essenciais na atualização e correção da base legal. Vivenciam a realidade regional local, por isso adquirem experiência e contribuem nos processos técnicos e sociais.

No debate da revisão do Código Florestal, no Congresso Nacional, as ONGs exerceram um papel estratégico, pressionando políticos para a conservação dos recursos florestais. De um lado é bom, mas por outro influenciam para que a legislação seja inadequada à realidade regional, quando defendem interesses alheios às populações amazônicas.

A proximidade e o conhecimento da realidade são importantes para a execução e fiscalização das políticas, fazendo dos atores das organizações da sociedade civil, na região, estados e municípios, instrumento de aproximação com as instituições. As recomendações sugeridas aos órgãos federais e a demora na tomada de decisão não permitem o cumprimento eficaz das políticas de Estado e de exigências legais estabelecidas, o que é uma oportunidade para os governos locais.

Um papel importante dos atores regionais e nacionais relaciona-se ao apoio na formatação do processo e modelo de gestão e governança florestal na Amazônia, tendo em vista o bom uso e conservação dos recursos florestais.

A presença tímida ou diminuição das organizações da sociedade civil, no debate sobre os problemas e encaminhamentos da área florestal na Amazônia, é uma ameaça ao processo de gestão e governança regional. A maior participação da sociedade e de suas representações de base, atuando nas diversas instâncias públicas, colabora no diálogo democrático institucional entre os diferentes atores nas esferas pública, privada e da sociedade civil. Manter, fortalecer e incentivar a participação de mais entidades e atores da sociedade civil organizada, ajuda a conservar a floresta e melhorar a qualidade de vida do povo amazônica.

Quando o setor público faz o *debate com a sociedade local e regional*, existe a aproximação dos problemas e da realidade nos recantos da Amazônia, criando-se uma consciência local, além de fortalecer a pauta ambiental junto à sociedade brasileira. O assunto “Amazônia” está na agenda da sociedade, das corporações e nas pautas da mídia.

Uma nova consciência socioambiental está emergindo, mas a interação da população na Amazônia ainda deve ser fortalecida. As ações não podem ser isoladas e têm que ocorrer de modo permanente.

No Estado do Acre, as parcerias dos órgãos estaduais de florestas e meio ambiente com a Associação das Indústrias Madeireiras de Manejo Florestal do Acre (Asimanejo), Cooperacre e diversas associações de produtores rurais e extrativistas, está permitindo difundir melhor o manejo florestal entre seus filiados e para o público em geral, clientes e fornecedores, por meio de articulação com financiadores e capacitadores, ONGs e governos, para viabilizar as ações institucionais.

Ao vislumbrar a melhoria da governança, os organismos internacionais multilaterais contribuem para o uso sustentável e a conservação dos recursos florestais na Amazônia e no Acre, ao incluir em seus processos internos o conceito de sustentabilidade para o desenvolvimento. As experiências do Acre demonstram que esses organismos tiveram uma sensibilidade quanto ao tema sustentabilidade desde a década de 1980. Quando da realização de projetos de cooperação financeira ou técnica, a base de discussão foi a sustentabilidade e a inserção das populações tradicionais no processo de desenvolvimento. Como exemplo, tem-se o ProAcre (BIRD), Programa de Desenvolvimento Sustentável do Acre (BID) e cooperações técnico-científica e comunitária, como das agências de cooperação norte americana, canadense, alemã, francesa, inglesa, italiana, dentre outras, com destaque para USAID, CIDA, GTZ, KwF, CIRAD e JICA. Então do ponto de vista da governança, sempre priorizaram o envolvimento das instituições e da sociedade na elaboração e implementação desses projetos. Essas prerrogativas para o financiamento de projetos criou um novo paradigma para aplicação de recursos na Amazônia.

Os organismos internacionais multilaterais contribuem para facilitar o diálogo entre atores e organizações nacionais. Embora pareça estranho, mas, por vezes é necessária a participação de um ente externo para incentivar a cooperação técnico-científica, socioeconômica, ambiental, integração das instituições nacionais, num processo de melhoria da governança ao avesso.

Constituir uma sustentação forte de governança, nos projetos de manejo florestal, é um desafio permanente, pois, nem sempre há uma base consolidada de empoderamento nas comunidades. Uma governança insatisfatória pode mesmo inviabilizar um projeto de manejo florestal. O apoio de instituições públicas é essencial para um processo de governança mais efetivo.

A participação dos diversos atores nos organismos de deliberação é uma conquista da democracia direta. A participação nos conselhos federais, estaduais e municipais permite maior democratização das decisões, fruto de lutas e conquistas dos movimentos sociais organizados. No combate ao fogo, sindicatos, associações e diversas ONGs têm participado ativamente, contribuindo, positivamente, para discussões e sugestões sobre o tema e assuntos conexos. A atuação dessas organizações dentro de fóruns formais de deliberação é fundamental para o processo de governança.

As representações de classe de entidades da iniciativa privada e movimentos sociais, como associações e sindicatos, são fundamentais no processo de gestão e governança florestal, tendo assento nos conselhos, comitês, comissões, grupos de trabalho, dentre outros. Entretanto, a participação de representantes incapacitados nos conselhos e demais instâncias de decisão pode ser desastroso, quando não têm capacidade de contestar seus pares ou não apresentam sugestões relevantes na construção dos processos.

A representação dos atores políticos, nas casas legislativas, é importante na aprovação de legislação adequada à realidade e de temas de interesses do conjunto de atores e grupos sociais, para o exercício de uma boa governança florestal na Amazônia. Fala-se de florestania<sup>17</sup>, de desenvolvimento sustentável, de aquecimento global e redução de emissão de carbono, mas a sociedade pergunta se quem faz as leis sabe e entende realmente, com profundidade, desses temas, para que se possa elaborar leis que sejam aplicáveis, levando-se em consideração os conhecimentos da ciência, das academias e dos centros de pesquisa.

Uma boa política será intensificar os processos participativos e o envolvimento positivo de atores diferenciados em diversas áreas do conhecimento, junto às pesquisas, ONGs, junto ao setor público e às empresas do setor privado. A discussão entre eles trará ressonância e conquistas quanto ao uso e conservação de recursos florestais. Quanto mais participação, melhores são as possibilidades de bons resultados.

Melhorar o controle social é um desafio, o que é possível por meio de maior participação e exercício da democracia direta na tomada de decisão quanto às políticas públicas. A sociedade precisa se apropriar, com mais intensidade, dos projetos, da

---

<sup>17</sup> Termo utilizado para designar a cidadania da floresta no Acre. Considera o meio ambiente florestal e as idiossincrasias locais, o modo peculiar sociocultural, além de valores imateriais presentes no modo de vida da população nativa.

construção de legislação e da participação na gestão dos órgãos públicos, por meio da ampliação do diálogo e debate, tomando parte das instâncias de decisões colegiadas.

### **6.19 INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO**

Um dos principais impedimentos à adoção do manejo florestal, na região amazônica, é a deficiência de informações públicas sobre manejo florestal. Órgãos responsáveis pelo setor florestal deveriam fornecer informações públicas explicitando e esclarecendo os principais aspectos legais, conceitos e dúvidas relacionadas ao tema. O público necessita ter conhecimento das políticas para poder tomar decisões mais seguras.

Outro fator importante será estabelecer redes de comunicação, um processo que auxilia a inclusão social. Comunidades de rede podem melhorar muito a troca de informações. Ao articular projetos e ações em rede, as lideranças integrantes das organizações da sociedade civil propagam e transmitem informações indispensáveis ao uso e conservação dos recursos florestais.

Criar sistemas de comunicação proporciona visibilidade no aprofundamento do controle social. Utilizando as ferramentas disponíveis e modernas, dos meios de comunicação, sobretudo a Internet, como visibilidade às páginas eletrônicas, portais, emails, dentre outros, assim como os meios convencionais, como rádio e televisão, são veículos de informação que otimizam e dão maior visibilidade à gestão e governança florestal na Amazônia.

Assegura-se que a disponibilização de informações setoriais para que os atores possam tomar decisões em relação a um processo de governança florestal suficientemente boa é de primordial importância. A comunicação e divulgação dos acontecimentos locais, em nível nacional e internacional, chamam a atenção da sociedade para os temas de relevância para a conservação ambiental e florestal na Amazônia.

### **6.20 EXPERIÊNCIAS E PROJETOS PROMISSORES NO USO E CONSERVAÇÃO DOS RECURSOS FLORESTAIS**

Na percepção de diversos atores, há experiências e projetos promissores que utilizam e conservam os recursos florestais no Acre e na Amazônia, dentre eles enumeram-se: manejo florestal comunitário de uso múltiplo, manejo florestal madeireiro empresarial, manejo florestal madeireiro de pequenos produtores, sistemas agroflorestais em comunidades, indústrias de beneficiamento de látex, indústrias de beneficiamento de castanha, indústrias de beneficiamento de madeira e reflorestamentos diversos.

Nos últimos dez anos, muitas comunidades começaram a explorar madeira em regime de manejo florestal sustentável. Essas experiências têm sido registradas com maior êxito nas comunidades do Cachoeira, no Município de Xapuri, e em Porto Dias, no Município de Acrelândia. No caso do Cachoeira e RESEXs Chico Mendes, em Xapuri, os extrativistas estão associando a coleta tradicional de leite de seringa e de amêndoas de castanha, ao manejo florestal madeireiro e beneficiamento dos produtos em indústrias florestais. Os extrativistas estão começando a verificar uma expressiva agregação de valor aos seus produtos, o que incentiva e mantém seu modo de produção, ao tempo em que modifica sua qualidade de vida.

Entretanto, Segundo Fantini e Crisóstomo (2011), as populações extrativistas das RESEX ainda não estão plenamente convencidas da viabilidade da exploração madeireira nas UCs. Entretanto, estudos revelam que a questão da exploração da madeira na RESEX “constitui um complexo sistema de interesses e que muitos extrativistas ainda se sentem inseguros em relação às conseqüências da implementação do projeto de manejo florestal madeireiro, ou seja, que o projeto não está suficientemente maduro para ser colocado em prática”.

As Florestas Estaduais que estão submetidas a concessões florestais públicas e que visam a exploração racional, de forma sustentável pela iniciativa privada ou cooperativas, com planos de manejos florestais aprovados pelos órgãos competentes, estão sendo laboratórios experimentais para pesquisas e melhoria da qualidade de vida da população local. A Floresta Estadual do Antimari tem sido uma das áreas de floresta tropical mais estudada do planeta.

Ainda, com o advento da Lei de Gestão de Florestas Públicas, na esfera da União, no ano de 2007, verificou-se que extensas áreas florestais estão alcançando uso produtivo, gerando renda, empregos e mantendo e conservando florestas públicas na Amazônia.

Outro dado importante é que o manejo florestal comunitário, de uso múltiplo ou manejo florestal comunitário, de produtos não madeireiros, tem se expandido em toda a Amazônia. A experiência do manejo florestal de uso múltiplo, na UC Mamirauá, e o programa bolsa floresta no Estado do Amazonas, além do manejo de pesca em rios e lagos do Purus, no Acre e em diversas localidades da Amazônia, é um exemplo de exploração racional e inteligente dos recursos naturais regionais.

O programa Bolsa Floresta foi concebido e implementado pelo governo do Amazonas, que recompensa as populações tradicionais pelos serviços ambientais promovidos pela manutenção da floresta tropical. É um programa que busca melhorar a qualidade de vida

dessas comunidades. Ao evitar o desmatamento e valorizar a floresta em pé, o programa contempla quatro componentes: Bolsa Floresta Renda, que incentiva à produção sustentável; Bolsa Floresta Social, que promove investimentos em saúde, educação, transporte e comunicação; Bolsa Floresta Associação, que promove o fortalecimento da associação e controle social do programa; Bolsa Floresta Familiar, pelo envolvimento das famílias na redução do desmatamento. Recentemente, o programa Bolsa Floresta foi a primeira experiência do Brasil certificada, internacionalmente, pela proteção das florestas e recompensa às populações tradicionais (Programa Bolsa Floresta, 2011).

Outra experiência promissora são os *tele-centros da floresta*, que possibilita o acesso à informação e comunicação em áreas florestais isoladas, a exemplo da RESEX Chico Mendes, no Acre. Essa experiência está possibilitando melhoria considerável no processo de aprendizagem de alunos extrativistas, constituindo-se numa ferramenta pedagógica muito poderosa.

Também a experiência muito recente das concessões de Florestas Públicas já está se mostrando promissora para deter o desmatamento e para produção sustentável de madeira e de outros produtos não-madeireiros em diversos locais da Amazônia.

Na divisa do Acre com Rondônia o projeto RECA é exemplar no reflorestamento de áreas desmatadas com espécies frutíferas e florestais, em sistema agrosilvipastoril, adotando modelo comunitário, conseguindo parcerias, financiamento, cooperação técnica de instituições de pesquisa, extensão e educação, formando um rol de apoiadores essenciais para o sucesso do empreendimento.

O Programa de incentivo aos plantios florestais em Reflorestamentos e Sistemas Agroflorestais, no Pará, é uma experiência levada a cabo pelo Governo daquele Estado, constituindo-se numa oportunidade para recuperação de passivos ambientais, em áreas degradadas e/ou abandonadas e para produção de carne em Sistemas Silvopastoris, uma modalidade de Sistemas Agroflorestais.

O manejo integral da propriedade, associando-se sistemas agroflorestais, integração lavoura-pecuária-floresta, com utilização da reserva legal para manejo florestal, está permitindo um nível de renda razoável ao produtor, quando comparada aos padrões amazônicos convencionais de uso da terra pelas populações extrativistas, colonos, fazendeiros e madeireiros.

## Considerações

A degradação ambiental causada pela expansão das pastagens para criação de gado bovino em regime extensivo no estado do Acre e na Amazônia tem provocado a conversão de extensas áreas florestais, queimadas e devastação preocupante de imensos biomas, afetando os recursos hídricos e causando poluição ambiental e mudanças climáticas.

A infraestrutura de base ou de serviços poder exercer influência positiva, gerando impactos desejáveis no cotidiano da sociedade e nas suas relações com o meio ambiente. Também poderá ser negativa, principalmente sob a ótica ambiental, quando devasta recursos naturais como a floresta, o solo, o rio e animais nativos. Entretanto, esse impacto pode ser reduzido utilizando-se os conhecimentos, tecnologias e o planejamento, de acordo com a realidade biofísica local.

O conhecimento dos biomas e do território, principalmente da floresta, pelas populações que ali vivem e atuam, seria essencial para garantir aderência às ações de gestão e governança florestal regional. Os estudos realizados por organizações de pesquisa e o ZEE-AC possibilitaram conhecer melhor os recursos florestais do Acre.

A valorização do conhecimento e da cultura amazônica, seus valores imateriais e a conscientização social do valor da floresta e do meio ambiente, para o uso e conservação sustentável dos recursos florestais, poderiam constituir elementos de maior relevância na gestão e governança florestal regional.

Os atores sustentam que a melhor forma de combater o desflorestamento na Amazônia é utilizando a floresta, pois assim se cria emprego, renda e melhoria das condições de vida da população ali instalada.

O pagamento pelos serviços ambientais proporcionados pela floresta amazônica, assim como sua contribuição prestada à humanidade, é uma forma de *valor intangível* considerada de extrema relevância para manter a “*floresta em pé*”, dada sua importância e manutenção das condições necessárias à vida na terra.

A certificação de produtos e serviços florestais, oriundos de áreas manejadas ou de áreas protegidas, que obedecem a princípios sustentáveis, proporciona-lhes um sobre-valor considerável, embora o processo necessite de expansão e internalização pelas organizações públicas e privadas, assim como o reconhecimento pela sociedade.

A observância dos aspectos legais é primordial para a gestão e governança florestal suficientemente boa na Amazônia. Os principais obstáculos legais para o uso e conservação

de recursos florestais regionais são: excesso de burocracia, base normativa inadequada, legislação única inadequada para diferentes regiões, normas imprecisas e conflitantes, insuficiência e inadequação de normas e regulamentos quanto ao uso de recursos florestais, descumprimento da legislação florestal, arcabouço legal não efetivo, deficiência de regulamentos das organizações florestais, dificuldade de operacionalização da legislação florestal, licenciamento ambiental inadequado, indefinição e conflito de atribuições legais e, arcabouço legal não consolidado.

As dificuldades para o manejo florestal e a exploração insustentável desses recursos, somado à fiscalização e monitoramento inadequado do uso da floresta, incluindo as ações de comando e controle, tem dificultado a conservação desse recurso natural na Amazônia.

Sistemas de proteção e licenciamento ambiental frágeis prejudicam a ação governamental em nível regional e local. A institucionalização desses sistemas, em nível estadual, tal qual o SEANP, que estabeleceu a base legal e operacional para a proteção das florestas acreanas tem sido uma ferramenta de grande alcance para o uso e conservação desses recursos.

A implementação de ações de mitigação dos efeitos negativos das atividades antrópicas na Amazônia poderia ser aprofundado, com ações de governança e gestão inovadoras. Em 2008 houve a menor taxa de desmatamento dos últimos 10 anos no Acre, ocorrendo a mesma tendência nos anos de 2009 e 2010. Isso tem um custo político, porque os produtores não querem parar de derrubar. O desmatamento já não ocorre em intensidade nas grandes fazendas e latifúndios, como acontecia nas décadas dos anos de 1970, 1980 e 1990. Nos últimos 15 anos, entre 60-70% do desmatamento no Acre ocorre em pequenas propriedades, os quais, em muitos casos, não têm licenciamento para o desmate.

Constatação corrente é que a *falta um projeto de desenvolvimento de base florestal* não permite a consolidação de um desenvolvimento diferenciado e apropriado às peculiaridades amazônicas. Opinião de consenso é de que a superação da barreira ao desenvolvimento somente será possível com o *aumento da presença do Estado na Amazônia*, isto é, com um Estado forte, o qual demonstra ser de extrema importância para a gestão e governança florestal suficientemente boa.

Apesar da importância dos organismos internacionais e multilaterais, no auxílio à gestão e governança florestal na Amazônia, os atores consideram inadmissível que suas atuações interfiram nas decisões autônomas regionais, o que afetaria a soberania nacional.

Os instrumentos econômicos e tributários, ZEE, pagamento por serviços ambientais, sistemas de proteção de áreas florestais, fiscalização e monitoramento ambiental, licenciamento e certificação florestal, financiamento de projetos públicos e privados, expansão da ciência e tecnologia, implantação de infraestrutura básica de transporte, energia e comunicação, estão entre os principais mecanismos, instrumentos, ações e incentivos relevantes para o uso sustentável e conservação da Floresta Amazônica.

Verifica-se que uma das principais ameaças para o uso e conservação sustentável dos recursos florestais na Amazônia é a insegurança quanto à posse da terra, seguida pelos desmatamentos, queimadas e infraestrutura de serviços. Tecnologias apropriadas de uso da terra, que prescindam do desmatamento e incrementem a produtividade dos sistemas produtivos florestais, podem cooperar para diminuir o processo de derruba e queima na Amazônia.

O conhecimento, a tecnologia e a inovação são fundamentais para o desenvolvimento socioeconômico e o estabelecimento de uma sociedade sustentável, por que proporciona condições virtuosas de capacitação de pessoal, aquisição de informações e oferta de serviços de qualidade, que redundam em aumento da produtividade e competitividade, que pode beneficiar o processo de gestão e governança florestal na Amazônia.

O fortalecimento da cooperação técnica multilateral internacional e nacional, o intercâmbio científico, tecnológico e financeiro, facilitam o estabelecimento de uma forte base institucional, bem como a implementação de políticas consistentes quanto ao uso sustentável e conservação dos recursos florestais na Amazônia.

Os organismos internacionais, multilaterais, organizações de ciência e tecnologia, ONGs, organizações de classe, cooperativas e associações contribuem para facilitar a articulação institucional, elevar o conhecimento na área florestal, melhorar o diálogo e cooperação entre atores e organizações, e para integrar ações diversas, melhorando a gestão e governança florestal.

Verificou-se que a participação social é de extrema importância para o exercício da democracia direta, na tomada de decisão quanto às políticas e transformações desejáveis, tomando-se como base instâncias de representação e decisão colegiadas, destacando-se os conselhos.

A informação e a comunicação são imprescindíveis para melhorar o uso e conservação dos recursos naturais, a gestão e governança florestal amazônica. Os recursos

tecnológicos, de telecomunicações, educação, capacitação e difusão são fundamentais para a inclusão e interação socioeconômica.

Os projetos de manejo florestal madeireiro e não madeireiro estão se expandindo gradativamente no Acre e na Amazônia. Entretanto, a certificação florestal e a fabricação de produtos nos locais de origem, que poderiam agregar valor a esses projetos, ainda são um desafio para os proprietários, empreendedores e para o poder público. Os modelos de bioindústrias são a grande oportunidade e podem significar o maior potencial de desenvolvimento para a Amazônia. Entretanto, o aproveitamento integral e diversificado de produtos e serviços na Amazônia depende de conhecimento para exploração sustentável dos recursos da biodiversidade.

A avaliação das experiências e projetos considerados promissores pelos entrevistados, nesse trabalho, quanto ao uso e conservação dos recursos florestais no Acre e na Amazônia, aponta para as seguintes áreas: manejo florestal comunitário de uso múltiplo, manejo florestal madeireiro empresarial, manejo florestal madeireiro de pequenos produtores, sistemas agroflorestais em comunidades, indústrias de beneficiamento de látex, indústrias de beneficiamento de castanha, indústrias de beneficiamento de óleos vegetais, indústrias de beneficiamento de madeira e reflorestamentos diversos.

## **7 SITUAÇÃO ATUAL E FATORES CRÍTICOS DA GESTÃO E GOVERNANÇA FLORESTAL NO ACRE**

A situação atual e os principais fatores institucionais críticos quanto ao uso e conservação dos recursos florestais, enfatizando as ameaças e oportunidades para a desejável gestão e governança dos recursos florestais suficientemente boa, no Estado do Acre, são aqui avaliados. São analisados aspectos relacionados à conservação e ao uso dos recursos florestais no Acre, principalmente relacionados às UC e ao manejo florestal sustentável, bem como a conversão de florestas para outros usos da terra no Acre, a verificação da situação do aparato organizacional e da legislação florestal, políticas, ferramentas e mecanismos de incentivos econômicos à pesquisa e ao desenvolvimento.

As ações ambientais florestais de comando e controle, principalmente quanto ao desmatamento, queimadas e incêndios florestais, completam o quadro das principais ações e mecanismos de gestão, com formas de governança diversificadas.

### **7.1 O USO E CONSERVAÇÃO DOS RECURSOS FLORESTAIS NO ACRE**

#### **7.1.1 As áreas naturais protegidas**

As áreas protegidas do Acre estão resguardadas por um Sistema de Gestão Ambiental denominado Sistema Estadual de Áreas Naturais Protegidas (SEANP), o qual procura conservar espaços territoriais representativos dos diferentes ecossistemas, com finalidades diversas, dentre as quais: manutenção da biodiversidade, das culturas tradicionais, serviços ambientais, recursos hídricos, paisagens naturais, produção econômica, dentre outras.

O SEANP contabiliza aproximadamente 46% do território geográfico do Acre protegidos por UCs e Áreas Indígenas (Tabela 4). Algumas UCs de uso sustentável direto e de proteção integral, como Florestas Estaduais, Áreas de Relevante Interesse Ecológico, Área de Proteção Ambiental e Áreas Indígenas, criadas após o ano de 2009, e outras UC estão atualmente em fase de conclusão de estudos e encaminhamentos legais para sua criação. Não foram aqui computadas, mas as políticas e processos de uso e conservação sustentável dos recursos florestais encontram-se em movimento e avançando no Acre.

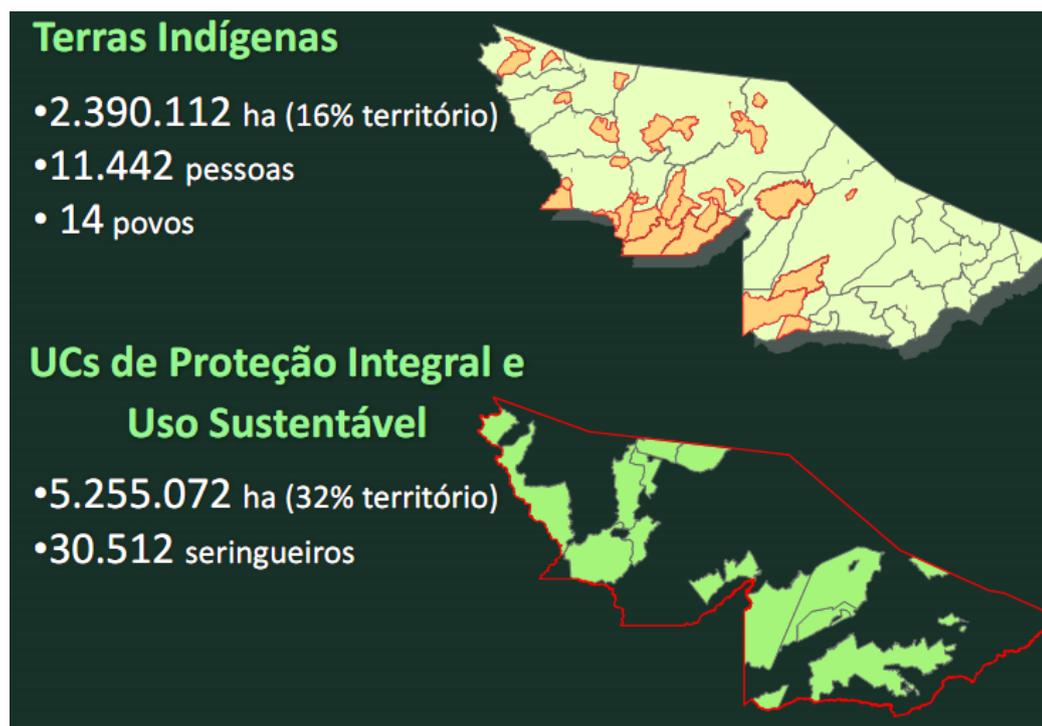
**Tabela 4 - Áreas Naturais Protegidas no Estado – 2009**

Categoria	Área (ha)*	Percentual do Estado (%)
<b>1. Áreas Naturais Protegidas</b>	<b>7.497.948</b>	<b>45,66</b>
<b>1.1 Unidade de Conservação</b>	<b>5.107.836</b>	<b>31,10</b>
<b>1.1.1 - Unidades de Conservação de Proteção Integral</b>	<b>1.563.769</b>	<b>9,52</b>
Estação Ecológica do Rio Acre	84.387	0,51
Parque Estadual Chandles	695.303	4,23
Parque Nacional da Serra do Divisor	784.079	4,77
<b>1.1.2 - Unidades de Conservação de Uso Sustentável</b>	<b>3.544.067</b>	<b>21,58</b>
Área de Proteção Ambiental Igarapé São Francisco	30.004	0,18
Área de Proteção Ambiental Lago do Amapá	5.224	0,03
Área de Proteção Ambiental Raimundo Irineu Serra	909	0,01
ARIE Seringal Nova Esperança	2.576	0,02
Floresta Estadual do Antimary	45.639	0,28
Floresta Estadual Mogno	143.897	0,88
Floresta Estadual Rio Gregório	216.062	1,32
Floresta Estadual Rio Liberdade	77.303	0,47
Floresta Nacional São Francisco	19.139	0,12
Floresta Nacional Macauã	177.047	1,08
Floresta Nacional Santa Rosa do Purus	152.575	0,93
Reserva Ext. Riozinho da Liberdade	320.118	1,95
Reserva Extrativista Alto Juruá	538.492	3,28
Reserva Extrativista Alto Tarauacá	151.199	0,92
Reserva Extrativista Cazumbá - Iracema	733.680	4,47
Reserva Extrativista Chico Mendes	930.203	5,66
<b>1.2 - Terras Indígenas</b>	<b>2.390.112</b>	<b>14,55</b>
<b>Área Total do Estado</b>	<b>16.422.136</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Acre em números (2009).

\* Algumas áreas das unidades de conservação foram demarcadas e apresentaram alterações nos perímetros e áreas e estão em processo de retificação do decreto de criação.

Na Figura 4 é possível visualizar a localização das terras indígenas e das UCs de proteção integral e de uso sustentável, verificando-se a eficiência desse mecanismo para o estabelecimento de corredores ecológicos, considerados fundamentais no fluxo gênico, manutenção da biodiversidade e recursos hídricos.

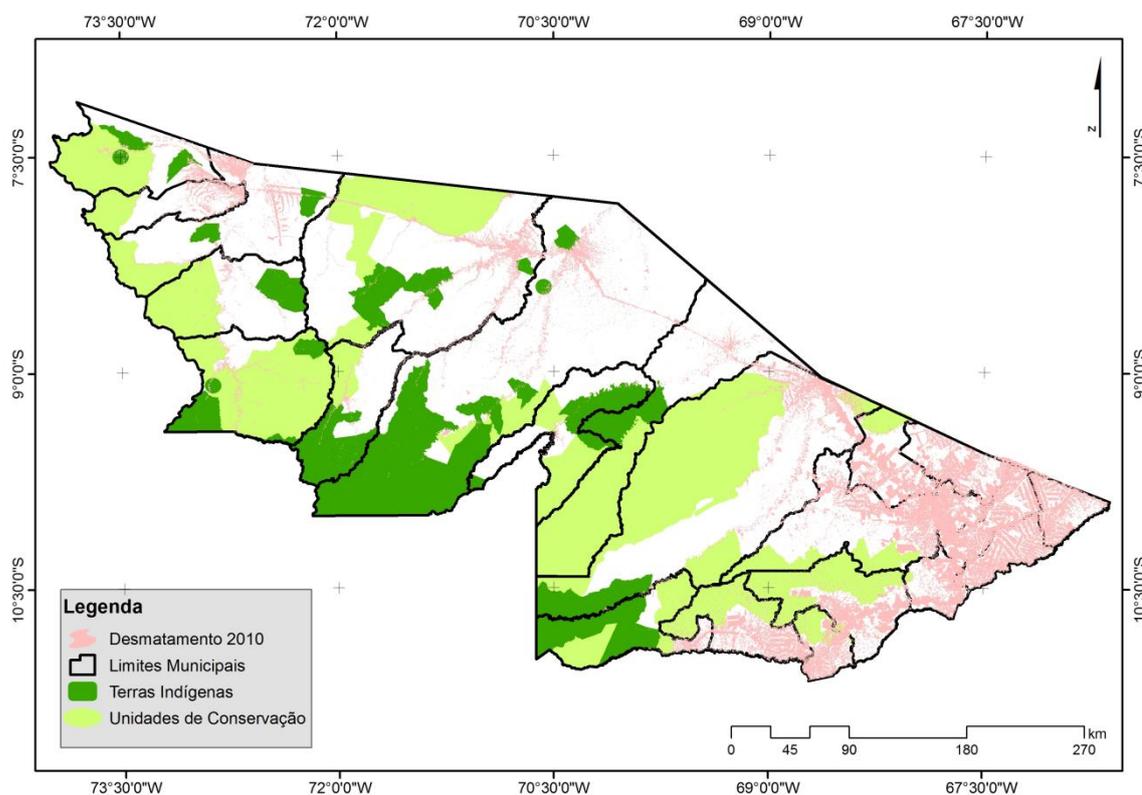


**Figura 4 – Áreas protegidas do estado do Acre, 2009**

Fonte: SENADO FEDERAL (2009).

Além de proteger ambientes florestais diversos, as áreas de proteção ambientais exercem papel estratégico no avanço do desmatamento e amortecimento de impactos ambientais negativos, como os incêndios e o avanço da agricultura predatória, conforme Figura 5.

Ao adicionar os Projetos de Colonização diferenciados como Projetos de Assentamento Extrativistas (PAEs), Projetos de Assentamento Florestais (PAFs) e Projetos de Desenvolvimento Sustentável (PDSs), que promovem o uso sustentável dos recursos florestais e as áreas de Reservas Legais situadas em florestas privadas, estima-se um incremento de aproximadamente 20% de florestas protegidas às 46% de áreas de proteção das UCs e Terras Indígenas, alcançando um percentual de proteção florestal de aproximadamente dois terços do território.



**Figura 5 – Desmatamento e Áreas Protegidas no Acre até 2010**

Fonte: UCEGEO-AC (2011).

### 7.1.2 O uso dos recursos florestais no Acre

#### Manejo Florestal

Atualmente, o manejo de florestas plantadas ou nativas tem se transformado em uma sofisticada disciplina que pode ser mais bem definida como Gestão Florestal. Esta transformação foi gradativamente imposta pela necessidade de considerar, de forma estruturada e ecossistêmica a totalidade dos recursos naturais presentes nas áreas com florestas.

O manejo florestal sustentável procura explorar as espécies vegetais utilizando-se de planejamento e técnicas de extração de produtos, de modo a garantir a perpetuação da floresta, verificável pela manutenção da biodiversidade e respeitando-se as peculiaridades do ecossistema local.

O manejo florestal sustentável é importante para a proteção das florestas Acreanas, sendo realizado de acordo com preceitos legais. De acordo com o IMAC (2011, p. 11), as etapas do manejo florestal no campo envolvem:

[...] a caracterização do meio físico e biológico; determinação do estoque existente; intensidade de exploração compatível com a capacidade da floresta; ciclo de corte compatível com o tempo de restabelecimento do volume de produto extraído da floresta; promoção da regeneração natural da floresta; adoção de sistema silvicultural e de exploração adequado; monitoramento do desenvolvimento da floresta remanescente; e adoção de medidas mitigadoras dos impactos ambientais e sociais.

O manejo florestal substitui a prática tradicional de exploração madeireira, na forma de desmates a corte raso, atividades que marcaram o processo de ocupação e colonização do Estado, bem como a implantação de grandes áreas de pastagens, que contribuíram para o empobrecimento de pequenos produtores e causaram degradação ambiental. O manejo florestal almeja a obtenção de benefícios econômicos e sociais, respeitando-se os mecanismos de sustentação do ecossistema, incentivando a manutenção da floresta e seu uso racional e sustentável, com o fortalecimento do mercado de produtos madeireiros e não madeireiros manejados (IMAC, 2011).

As populações indígenas e extrativistas tradicionais, localizadas nas áreas indígenas, reservas extrativistas, nos projetos de assentamento extrativistas, reservas de desenvolvimento sustentável, projetos de desenvolvimento sustentável, florestas nacionais e estaduais, ao longo dos rios, e mesmo em outras áreas florestais particulares, também realizam a coleta de produtos florestais como a castanha, leite de seringueira, óleo de copaíba, coco e palha de palmeiras, cipós, fibras, dentre outros produtos não-madeireiros, que possibilitam a sua sobrevivência. Os Planos de Gestão ou de Manejo, detalhado no Plano de Uso, determinam critérios, condicionamentos, regras, pactos e orientam a utilização e conservação dessas unidades territoriais.

Entretanto, essas populações tradicionais estão começando a realizar também o manejo florestal madeireiro, como estratégia de incrementar a renda, utilizando o conceito de manejo florestal de uso múltiplo. O aumento do valor da produção, por meio da adoção de novas tecnologias e melhores preços dos produtos florestais, é verificável em diversas comunidades tradicionais espalhadas pelo Estado do Acre. Esse processo está avançando pela implementação de políticas públicas e pelo apoio de cooperativas e ONGs.

A área licenciada dos manejos florestais sustentáveis, no período dos anos de 2000 a 2010, já ultrapassou 500 mil hectares, dos quais, aproximadamente 200 mil hectares já foram submetidas à extração madeireira, com a retirada de aproximadamente 16 m<sup>3</sup>/ha. Nesse período foram extraídos aproximadamente 3,3 milhões de metros cúbicos de madeira manejada (Tabela 5).

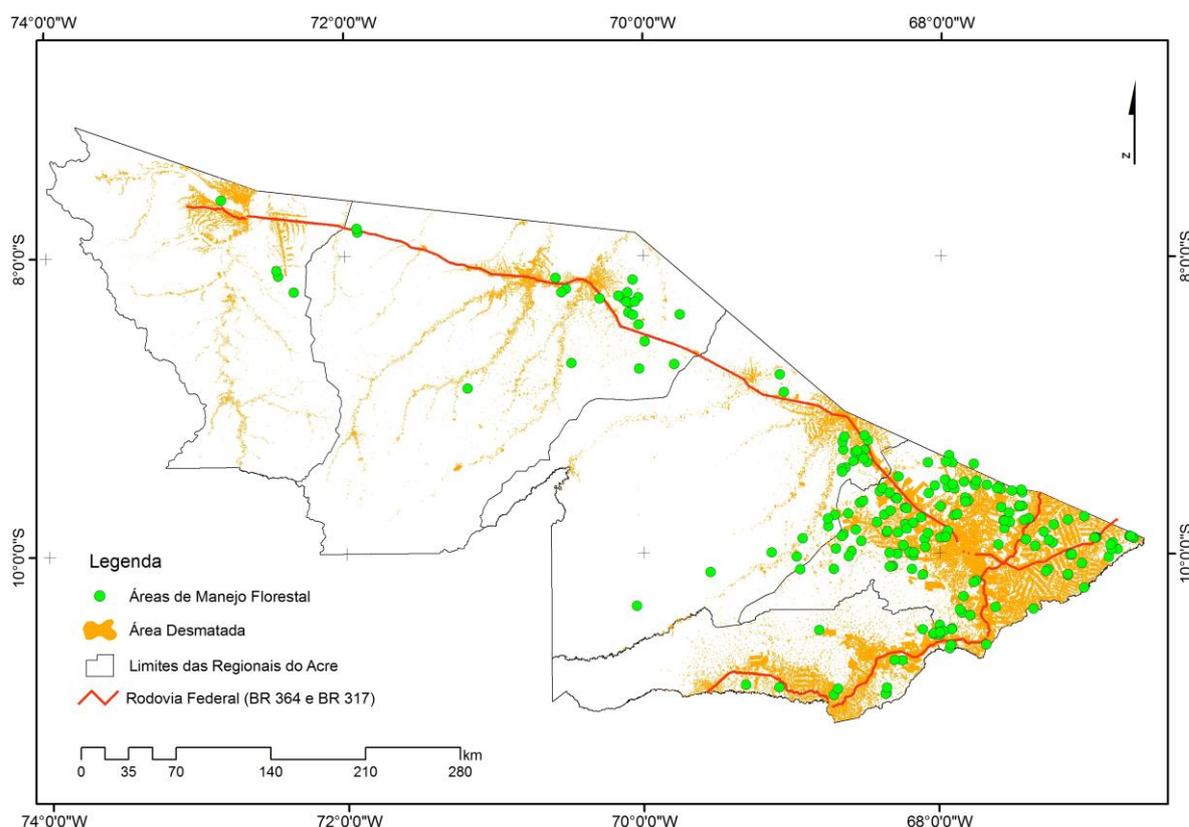
**Tabela 5 - Área explorada e volume extraído de Manejos Florestais no Acre - 2000-2010**

<b>Ano</b>	<b>Área (ha)</b>	<b>Volume UPA (m3)</b>
2000	2.280	42.486
2001	6.873	151.490
2002	5.003	82.128
2003	10.311	114.248
2004	19.744	268.518
2005	22.434	352.541
2006	28.925	352.790
2007	23.153	391.366
2008	26.503	432.677
2009	26.898	422.312
2010	30.299	755.925
<b>TOTAL</b>	<b>202.422</b>	<b>3.366.480</b>

Fonte: IMAC (2011), SEF (2008).

A maior quantidade de planos de manejo florestais e de madeira extraída localiza-se na região do Baixo Acre (Figura 6), destacando-se os municípios de Bujari, Rio Branco e Porto Acre. Com a conclusão do asfaltamento da BR-364, no sentido Rio Branco-Cruzeiro do Sul, esperada para 2012, e a criação de novas Florestas Estaduais de produção, somada à diminuição de florestas disponíveis para o manejo florestal no Vale do Acre, é provável que o eixo principal da atividade de manejo florestal se desloque para as regiões do Purus, Envira-Tarauacá e Juruá. Cabe mencionar que o Estado do Acre está adotando uma série de políticas para incentivar o manejo florestal e a proteção das florestas ao longo do trecho mencionado.

Entre os anos de 1995 e 2010, foram protocolados, no IBAMA e IMAC, aproximadamente 350 Planos de Manejo Florestais madeireiros, e licenciados aproximadamente 270 deles, sendo que aproximadamente 50% desses licenciamentos concentraram-se, nos últimos cinco anos, demonstrando o crescimento permanente do manejo florestal madeireiro no Estado do Acre.



**Figura 6 – Localização das áreas licenciadas para extração de madeira por meio de Manejo Florestal Sustentável no Estado do Acre, 2004 – 2010.**

Fonte: IMAC (2011).

O aumento da produção florestal no Acre em reservas legais em áreas privadas, em UCs de uso sustentável e em Florestas de Produção Estaduais, evidencia estar consoante com a política pública florestal e ambiental estadual que prevê a sustentabilidade dessa atividade. Segundo a SEF, o manejo florestal influencia na queda do desmatamento no Acre, o que está relacionado à política florestal estadual de incentivo, que possibilita o aumento no fornecimento de matéria-prima para a indústria florestal e a valorização do ativo florestal, estando permeados pela pressão da sociedade civil, fatores preponderantes neste processo (IMAC, 2011).

Aproximadamente 90% da madeira do Acre são provenientes de áreas de manejo florestal sustentável, mas destas, menos de 10% são provenientes de manejos *Comunitários*, prevalecendo as modalidades de manejo florestal Empresarial e Individual. O aumento das áreas de manejo florestais comunitários e a quantidade de madeira aí extraída constituem-se num desafio para os fornecedores de matéria-prima florestal, tendo em vista o potencial da madeira para o aumento da renda das populações extrativistas.

## **A conversão de florestas para outros usos da terra no Acre**

Segundo o INPE (2011), aproximadamente 12% do território do Estado do Acre encontra-se em outros usos da terra, que não a cobertura florestal nativa, o que corresponde a aproximadamente 18,5 mil/km<sup>2</sup>. Cerca de 82% das áreas desmatadas são cobertas com pastagens para criação de gado em regime extensivo. O rebanho bovino vem se expandindo gradativamente, sendo que no ano de 2009 já existiam aproximadamente 2,5 milhões de cabeças de gado. Em 1990 o rebanho bovino era de aproximadamente 400 mil cabeças de gado (IBGE, 2011). Uma das melhores estratégias que vem sendo adotadas, com sucesso, pelo setor pecuário, tendo em vista a impossibilidade da expansão da criação de gado, por meio da derrubada de novas áreas de florestas, é o aumento da produtividade da atividade pelo incremento do nível tecnológico, contando com o apoio decisivo da Embrapa.

Cerca de 13% das áreas desmatadas é composta de capoeira, também denominada de floresta secundária. O restante das áreas é composto de espelhos d'água, praias de rios, cidades e culturas agrícolas temporárias e permanentes, com destaque para o cultivo da banana, mandioca, milho, arroz e feijão.

Verifica-se, portanto, que a criação de gado é a atividade produtiva rural que concorre diretamente com a atividade produtiva florestal. Para manutenção da *floresta em pé*, o aumento da atratividade e a competitividade da atividade florestal, quando comparada à atividade pecuária, apresenta-se como questão central e estratégica dos entes públicos e privados, que demonstram responsabilidade com a conservação ambiental.

## **7.2. O APARATO ORGANIZACIONAL E LEGAL**

### **7.2.1 As organizações florestais públicas**

As organizações públicas e privadas, na área florestal, necessitam melhorar suas estrutura física, operacional e a capacidade de pessoal. Verifica-se que os órgãos públicos evoluíram, consideravelmente, nos últimos doze anos, quanto aos aspectos acima elencados, entretanto, processos de gestão inadequados precisam ser revistos e as entidades necessitam de maior aporte orçamentário e financeiro.

Existe no Acre um aparato organizacional público considerável na área florestal. O Estado do Acre talvez seja o único na federação brasileira que dispõe de três secretarias de Estado para tratar diretamente dessa questão florestal. Como se verificou no capítulo 4, o Acre dispõe de um conjunto de órgãos responsáveis direta ou indiretamente pelas políticas

florestais, com destaque para: SEF, SEMA, SEAPROF, IMAC, IMC, FUNTAC, ITERACRE, IDAF e IDM e órgãos relacionados indiretamente, tais como: SEAP, SEDICT, SEPN e SEC.

Verifica-se, no Estado do Acre, intensa preocupação com suas florestas. O Estado dispõe de um aparato institucional relativamente forte para cuidar do uso e conservação dos recursos florestais e das populações que aí vivem. A legislação pertinente, as políticas, instrumentos e mecanismos de incentivo diversos corroboram nessa afirmação.

### **7.2.2 Legislação florestal**

Especialistas advogam que a ampla mudança na legislação ambiental, desenvolvida nos últimos anos, decorreu, em grande monta, do grave impacto que a atividade do extrativismo madeireiro predatório, do desmatamento, queimadas e monoculturas agrícolas têm causado no meio ambiente, além dos aspectos de fragilidade ecossistêmica, social e cultural (ECOSCONSULT, 2006).

O aparato legal na área florestal, montado com maior intensidade nos últimos 12 anos, no Estado do Acre, estabeleceu as bases para a atuação das organizações e implementação de políticas de Estado, nas áreas de infraestrutura de serviços, fomento, assistência técnica, capacitação profissional, produção e logística operacional, que possibilitaram o fortalecimento institucional e facilitação do licenciamento de empreendimentos sustentáveis. Entretanto, observa-se que o excesso da burocracia e a morosidade dos processos na administração pública, ainda constituem-se na maior dificuldade para a inefetividade dos resultados das políticas e dos serviços prestados, embora verifiquem-se que esses problemas venham diminuindo gradativamente.

A alteração da legislação sobre uso e conservação dos recursos florestais pode priorizar a simplificação do manejo florestal comunitário ou familiar, como um instrumento de incentivo à produção. Pequenos produtores têm dificuldade para realizar o manejo florestal porque não conseguem juntar os documentos necessários, de acordo com as exigências legais. Para eles, fazer um roçado é muito mais simples que fazer o manejo florestal. Mais uma vez os pequenos produtores e populações tradicionais são prejudicados, reflexo de exigências legais complexas, embora órgãos estaduais de governo prestem apoio técnico para amenizar tais dificuldades.

O MPE e também o MPF, no Acre, tem se esforçado em aplicar a legislação florestal vigente, e têm ajuizado, rotineiramente, ações civis e públicas com denúncias contra agropecuaristas, empresas privadas e órgãos públicos, por desmate, queimadas, uso ilegal de recursos naturais e poluição. Os principais motivos tem se constituído em desmate e queima sem autorização, violação de áreas de preservação permanente e reserva legal.

Entretanto, a perícia para avaliação dos danos ainda é precária nos órgãos estaduais, seja por falta de equipamentos e materiais, seja por despreparo dos agentes públicos. Em geral, os infratores são autuados na lei de crimes ambientais, que prevê prisão e pagamento de pesadas multas, mas em função de inúmeros subterfúgios legais, verifica-se a inefetividade da legislação em vigor.

### **7.3 POLÍTICAS, FERRAMENTAS E MECANISMOS DE INCENTIVOS DIVERSOS**

Os objetivos das políticas, presentes nos planos, programas e projetos da área florestal precisam ser atingidos. Para atingir esse fim, faz-se necessário que sejam integrados, mensurados e avaliados permanentemente.

Verificando a atuação dos órgãos responsáveis pelas políticas do setor florestal, no Estado do Acre, constata-se a necessidade de integrar as políticas visando evitar duplicidade de ações, desperdício de recursos e ampliar o alcance das ações públicas, visando atingir o maior público demandante possível, num prazo mais curto. Para a avaliação quantitativa e qualitativa mais precisa das políticas é necessário a mensuração presente das metas e atividades respectivas, por meio de levantamento de indicadores previamente estabelecidos, os quais podem lograr a verificação de desempenho das mesmas. Esforços de gestão e governança corporativas podem auxiliar os órgãos no alcance de tais propósitos.

A quantidade de recursos captados pelos fundos de incentivos às atividades produtivas florestais e/ou destinadas aos produtores, como por exemplo, subvenções, necessitam ser sistematizadas e divulgadas. As regras para aplicação dos recursos necessitam ser estabelecidas e divulgadas. No Estado do Acre, o FDCT divulga os editais e tem atingido resultados promissores no apoio às iniciativas de pesquisa florestal, auxílio ao setor produtivo, capacitação de pessoal e fortalecimento institucional.

Os diversos mecanismos de incentivo econômico-financeiros ou instrumentos de capacitação, assistência técnica e extensão agroflorestal, também precisam ser mensurados, para possibilitar a verificação da amplitude de seu alcance junto ao público demandante. Relatórios ou documentos técnicos com indicadores deveriam ser disponibilizados para verificar, por exemplo, os critérios e a quantidade de recursos e incentivos repassados às prefeituras, dentre eles o ICMS verde, disponibilizados aos órgãos pelos projetos de desenvolvimento de entidades financeiras nacionais e internacionais, aos empresários, por meio de isenção fiscal e apoio estrutural e aos produtores, por meio de incentivos diretos.

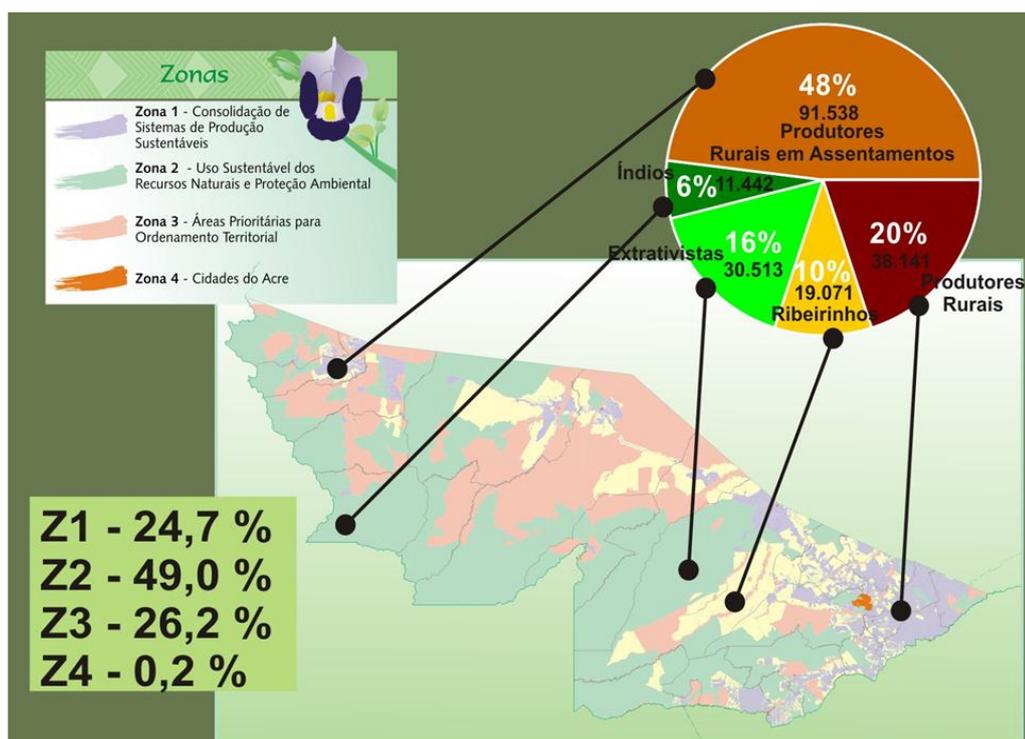
### 7.3.1 O ZEE Acre

As transformações socioeconômicas havidas no Estado do Acre, nos anos recentes, indicam que o ZEE-AC vem alcançando o intento de consolidação de sub-regiões já ocupadas e que têm aptidão agropecuária para o uso e conservação dos recursos naturais.

O ZEE constitui uma oportunidade importante para o aprimoramento da base legal da política socioambiental, oferecendo indicativos para a solução de conflitos, na aplicação da legislação florestal federal e estadual, de forma a solucionar problemas socioambientais, estabelecendo o ordenamento e prioridades de desenvolvimento equilibrado, considerando as vulnerabilidades e potencialidades, conforme preconizado por suas diretrizes estratégicas e indicativos.

Assim, estabeleceu quatro zonas prioritárias no Mapa de Gestão Territorial: Zona 1: consolidação de sistemas de produção sustentáveis, áreas com forte ação antrópica, desmatadas em projetos de assentamento e áreas privadas (fazendas e colônias); Zona 2: uso sustentável dos recursos naturais e proteção ambiental, protegidas na forma de UCs de Proteção Integral e de Uso Sustentável e projetos de assentamento diferenciados; Zona 3: Áreas prioritárias para o ordenamento territorial, áreas a serem regularizadas, com prioridade à destinação para populações tradicionais e criação de UCs e projetos de assentamento diferenciados; Zona 4: Cidades do Acre com áreas municipais caracterizadas por espaços urbanos, com vistas à melhoria das condições da infraestrutura social e do ambiente antropizado (ACRE, 2006).

O mapa de gestão territorial (Figura 7) expressa uma visão estratégica sobre o desenvolvimento sustentável no Acre, pautado pela ocupação e uso racional do território, o combate à exclusão social, respeito à diversidade sócio-cultural, elevação do emprego e renda, e a conservação e/ou uso dos recursos naturais. Os atores opinam de que o ZEE-AC é uma das ferramentas mais importantes para o uso e conservação florestal e desenvolvimento socioeconômico.



**Figura 7 – Mapa de Gestão e Zonas Territoriais no ZEE-AC**

Fonte: Acre (2006).

### 7.3.2 Política de valorização do ativo ambiental florestal

A Política de Valorização do Ativo Ambiental Florestal foi criada em 2007, é executada pela SEF, SEMA, IMAC e Seaprof, e tem o objetivo de recuperar o passivo ambiental, que é a área da propriedade que foi desmatada, além do estipulado por lei e, por outro lado, manter o ativo, que é a área florestal que permaneceu preservada. A norma prevista no Código Florestal prevê o tamanho da área que pode ser desmatada e aquela que deve ser preservada em cada propriedade por bioma. Tendo em vista que para essa determinação legal, o Estado criou uma série de programas que compõem a Política de Valorização do Ativo Ambiental Florestal do Acre.

A Política de Valorização do Ativo Ambiental Florestal é composta por dois planos e seis programas. Plano de Recuperação de Áreas Alteradas, composto do Programa de Florestas Plantadas do Acre e Programa de Recomposição de Áreas Alteradas, Plano de Valorização do Ativo Ambiental Florestal, composto do Programa de Certificação da Propriedade Rural Sustentável, Programa de Regularização do Passivo Ambiental Florestal, Programa de Gestão de Florestas e Programa de Incentivo a Serviços Ambientais (Figura 8). Os programas serão fomentados pelos serviços de assistência técnica, de financiamento, comercialização e infraestrutura.

O Programa de Recuperação de Áreas Alteradas prevê a implantação de roçados sustentáveis, de mecanização, de sistemas silvopastoris, sistemas agroflorestais e verticalização dos sistemas de produção bovinos. O Programa Florestas Plantadas será viabilizado com o reflorestamento e a ampliação do viveiro florestal. O Programa de Regularização do Passivo Ambiental e o Programa de Certificação das Propriedades Rurais trabalham com a possibilidade de atingir 35 mil propriedades em 10 anos. A esses programas estão aderidos o Programa de Gestão de Florestas, que contemplam as ações nas florestas públicas, comunitárias e privadas, e o Programa de Incentivo a Serviços Ambientais, que visa atingir todas as propriedades que desejarem aderir, voluntariamente, a esse programa maior, para o pagamento de serviços ambientais.

As áreas prioritárias para implementação da Política de Valorização do Ativo Ambiental Florestal são aquelas de influência direta com a BR-364 e BR-317, assim como rodovias estaduais, áreas ocupadas pela agricultura familiar em projetos de assentamento, pequenos produtores em áreas de posse e grandes pecuaristas, além de áreas florestais de seringais.



**Figura 8 – Políticas de Valorização do Ativo Ambiental - 2010**

Fonte: Eufnan Ferreira do Amaral - Org. pessoal (2010).

### **7.3.3. Política Estadual de Meio Ambiente**

A Política Estadual de Meio Ambiente (PEMA) possibilitou a implantação de diversos processos e sistemas de proteção florestal, dentre os quais o SEANP, SEIAM e SISA, além da consolidação dos licenciamentos de empreendimentos florestais, os quais tem melhorado a gestão desses recursos.

A integração e divisão de responsabilidades entre a SEF, SEMA, SEAPROF, IMAC, IMC e ITERACRE tem possibilitado a melhoria da implementação de políticas florestais e a tomada de decisões, embora ainda haja muito por avançar.

### **7.3.4. Política de Desenvolvimento Rural e Florestal Sustentável**

Instituída no ano de 2010, a Política de Desenvolvimento Rural e Florestal Sustentável ainda não pode ser avaliada devido o exíguo tempo de implementação, embora procure reorientar ações da política de ATER voltada, prioritariamente, para a agricultura de base familiar. Essa política procura reformular o sistema de ATER tradicional implantado no Acre nos anos 1970.

A política prioriza o desenvolvimento florestal em base sustentável, por meio de apoio técnico, organizacional, operações de crédito e de capacitação do trabalhador rural e extrativista, tendo em vista o uso e conservação dos recursos naturais e a proteção ambiental.

### **7.3.5 Fundos de incentivo econômicos à pesquisa e desenvolvimento**

O Fundo Especial de Meio Ambiente (FEMAC), destinado a apoiar a política estadual de meio ambiente, o Fundo Florestal do Acre (FEF), criado para apoiar a política florestal e extrativista, o Fundo de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FDCT), que objetiva apoiar o desenvolvimento científico e tecnológico, o Fundo de Desenvolvimento Sustentável (FDS), destinado a estimular financeiramente as empresas industriais, e o Fundo de Microcrédito do Acre (FUNCRED), com a finalidade de fornecer crédito e estimular o empreendedorismo de micro e pequenas empresas e indivíduos, poderiam ser mais bem aproveitados, tendo em vista serem de grande potencial para exercer papel central na viabilização do aproveitamento racional dos recursos florestais.

Ao destinar recursos para projetos de meio ambiente, desenvolvimento sustentável, de pesquisa e geração de tecnologia florestal, de incentivo ao setor industrial, agroindustrial e de micro e pequenos empreendimentos e negócios, o Estado age enquanto indutor do

desenvolvimento, de geração de emprego, renda e riquezas e estimulando as atividades que dependem direta ou indiretamente das empresas no Acre.

O FDCT é um dos únicos fundos que dispõem de alguma informação pública e que tem se mostrado um instrumento financeiro indispensável e um mecanismo promissor no apoio a projetos de pesquisa, em empresas públicas e privadas, para apoiar a inovação tecnológica, capacitação de pessoal, desenvolvimento tecnológico, pesquisa em recursos naturais (biodiversidade), com ênfase em florestas e estudos socioeconômicos no âmbito do Estado do Acre.

Durante os anos de 2006 a 2010, o FDCT, por meio da FUNTAC, lançou editais para implementação de vários programas, dentre eles: Programa de Formação de Pesquisas Locais, com apoio financeiro a projetos de pesquisa em ciência e tecnologia, voltados ao apoio à pós-graduação de mestrandos e doutorandos, nas linhas temáticas de movimentos sociais, organização comunitária, economia solidária, interculturalidade, gestão cooperativa e participativa, educação inclusiva, produção sustentável de energia, aproveitamento de resíduos e desenvolvimento de novos materiais, uso da terra, ferramentas de geoprocessamento e sensoriamento remoto, desenvolvimento de sistemas e métodos para a agricultura e florestas, desenvolvimento da cadeia produtiva dos produtos madeireiros e não madeireiros, dentre outros (Anexo 1).

Por meio do FDCT, foi lançado um edital público para apoiar a Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação em Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (PAPPE integração), na modalidade subvenção econômica, onde participaram microempresas e empresas de pequeno porte do Estado do Acre. O programa de subvenção econômica visa o desenvolvimento de produtos ou processos inovadores e foi instituído pela Lei da Inovação, apoiando, financeiramente, um conjunto de políticas de governo criadas para promover a competitividade das empresas nacionais. Seu objetivo é estimular a ampliação e o adensamento das atividades de inovação no universo empresarial Acreano (Anexo 1).

A FUNTAC, por meio do FDCT, e em conjunto com Fundações de Amparo à Pesquisa e Secretarias de Ciência e Tecnologia dos demais estados do Norte, promoveu a formação e o fomento da Rede Amazônica de Pesquisa e Desenvolvimento de Biocosméticos (REDEBIO), no ano de 2010, por meio da concessão econômica e apoio a projetos de pesquisa em rede, envolvendo um amplo arranjo institucional, com o objetivo de apoiar atividades de pesquisa científica, tecnológica e de inovação, mediante a seleção de propostas para apoio financeiro a projetos em rede. O foco foi a formação de sub-redes de pesquisa eficazes, para a indução do desenvolvimento de diferentes áreas do

conhecimento, assim como o fortalecimento da capacidade instalada nas Instituições de pesquisa (Anexo 1).

Uma série de projetos de pesquisa em CT&I foram apoiados pelo FDCT, por meio da FUNTAC, entre os anos de 2009 e 2010, para a implementação do Programa de Formação de Pesquisas Locais. O apoio financeiro coube a projetos de pesquisa em CT&I desenvolvidos no Acre, que tinham como área de execução a Floresta Estadual do Antimary e a Reserva Extrativista Chico Mendes, com o objetivo de promoção e disseminação de pesquisas científicas e tecnológicas desenvolvidas em instituições de pesquisa e ensino públicas ou privadas, sem fins lucrativos, e o desenvolvimento e inovação científica e tecnológica, nas linhas temáticas prioritárias de desenvolvimento da cadeia produtiva dos produtos madeireiros e não madeireiros, estudos ecológicos e ambientais, com ênfase na conservação, estudo em saúde com plantas medicinais, uso da terra, dentre outros (Anexo 1).

O financiamento de bolsas de pós-graduação, projetos de pesquisa e de ciência e tecnologia, são fundamentais para a capacitação de pessoal de nível superior, geração de conhecimento, tecnologias, práticas, processos e metodologias voltados à realidade do Acre, incentivando a inovação, o aumento da produtividade das empresas locais e a exploração sustentável dos recursos naturais, o que no médio e no longo prazo pode se mostrar uma política inteligente, tendo em vista a melhoria que pode causar nas cadeias produtivas dos produtos regionais, na melhoria dos serviços nas áreas de educação, formação de professores e pesquisadores, dentre outros.

Entretanto, o funcionamento e desempenho dos fundos é precário e disperso. A promoção das políticas de desenvolvimento e de apoio a projetos, a exceção do FDCT, é praticamente desconhecida, visto a falta de dados para avaliar sua efetividade. Conseqüentemente, esse mecanismo primordial de incentivo e estímulo ao aproveitamento dos recursos florestais, à geração de emprego e renda, à inclusão social e à melhoria das praticadas nas diferentes formas de organização social, apoio ao setor produtivo na viabilização de aporte tecnológico e desenvolvimento de programas e projetos, para modernizar e reorganizar as empresas e os micros e pequenos negócios, constituem-se políticas estratégicas, porém frágeis no Estado do Acre.

### **7.3.6 Iniciativas na área do conhecimento, tecnologia, informação e comunicação**

O Amazontech é uma feira que ocorre nos estados da Amazônia Legal, desde a década dos anos 1990, e chegou à 7ª. Edição no ano de 2011, fruto de uma iniciativa dos SEBRAE's, Embrapas, Universidades da Amazônia Legal, com apoio de vários parceiros e teve por meta incentivar a cultura da inovação nos negócios da região. As instituições contribuem na troca de experiências, difusão e transferência tecnológica e estímulo, aprimoramento, manutenção e conquista de mercados sustentáveis.

O Amazontech é o maior evento de ciência, tecnologia, inovação e soluções voltadas para discussão de soluções aplicáveis à região. A participação dos nove estados brasileiros da Amazônia Legal e dos oito países da Pan-Amazônia, sempre conta com a programação de exposições científico-tecnológicas, conferências, painéis, palestras e cursos. Geralmente nesse evento acontece o encontro de governadores e o fórum de secretários de estado da Amazônia Legal, de reitores de universidades da Pan-Amazônia, encontros internacionais de ONGs e de programas de cooperação científica e tecnológica dos trópicos sul-americanos, bem como rodadas de projetos e de negócios. O intercâmbio de conhecimento e cooperação tecnológica é promovido nesse rico ambiente.

A mobilização que promove esse evento, na região amazônica, está fazendo da Amazontech uma das principais feiras regional, nacional e internacional. Aqui se fazem necessários eventos que divulguem e debatam a questão científica e tecnológica, relativas ao manejo e aproveitamento sustentável dos recursos naturais da Amazônia, à bioindústria, bioenergia, serviços ambientais, equidade social e inovação para o desenvolvimento sustentável, principalmente de um dos mais importantes recursos de que dispõe a região, que é a floresta, favorecendo seu uso e conservação.

A baixa capacidade de empreendedorismo talvez seja um dos principais problemas para a inovação tecnológica e produtiva, ampliação dos mercados e dos negócios em geral. A promoção de um ambiente favorável ao uso sustentável dos recursos florestais, na Amazônia, depende de articular e implementação de políticas públicas e de incentivo para o fortalecimento do setor privado.

### **7.3.7 Protocolo Verde**

O Protocolo Verde, documento composto por mais de dez princípios e diretrizes socioambientais, visando normatizar o financiamento bancário para atividades econômicas de empreendimentos brasileiros, firmado pelo setor bancário em 1995 e assinado entre o MMA e a FEBRABAN, permitiu a adesão dos bancos privados ao pacto socioambiental e

ampliou os Pactos Setoriais já existentes em outros setores produtivos e de serviços, com a intenção de promover a proteção ao meio ambiente. O pacto adere às exigências já adotadas pelos bancos públicos, que suspenderam a liberação de crédito para empreendimentos insustentáveis ambientalmente e de grande alcance na Amazônia.

O protocolo verde prevê que setores, empresas e empreendimentos brasileiros que respeitam o meio ambiente terão prioridade de crédito bancário para desenvolver suas atividades econômicas e terão que comprovar que estão empenhados em desenvolver políticas socioambientais.

Esse compromisso de incorporação do critério socioambiental nos empréstimos do setor bancário é um passo importantíssimo e sinal de mudança de rumos históricos, demonstrando a responsabilidade social do setor financeiro nacional.

Na oportunidade da assinatura do Protocolo de Compromisso, o presidente da FEBRABAN afirmou que “Desenvolvimento e Meio Ambiente não são excludentes e os bancos estão cientes da importância da sua participação na conservação dos recursos naturais, tendo em vista a grande rede de relacionamento que estas instituições mantêm com toda a sociedade brasileira”.

O compromisso firmado entre o MMA e o setor da soja, em que se assumiu compromisso a não comercializar mercadoria oriunda de áreas desflorestadas recentemente, dentro do bioma amazônico, foi um sinalizador de compromisso socioambiental. Outro compromisso foi com o setor madeireiro pela madeira sustentável. O mais recente a assumir esse compromisso foram os setores da carne e mineração.

Esses acordos ou pactos setoriais firmados com os empresários permitem comercializar apenas produtos que em seus processos de fabricação garantam o cumprimento de direitos sociais e preservação dos recursos naturais.

## **7.4 MECANISMOS DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL E DE DEMAIS GRUPOS DE INTERESSE**

### **7.4.1 Acordos, pactos e agendas positivas**

A Agenda Positiva é um mecanismo que possibilita a participação de diversos setores e interesses diferentes em mesas de negociação, com a finalidade de acordar questões pontuais e estabelecer regras para a superação de problemas e vem sendo bastante utilizado na área ambiental/florestal nos últimos anos.

Com o intuito de realizar diversas ações de desenvolvimento socioeconômico na área rural, foi realizado em 2006, no Acre, o Pacto Agrário, compreendendo melhoria no acesso

ao crédito, mecanização agrícola, garantia da compra e armazenagem da produção, manutenção de estradas vicinais, manejo florestal, assistência técnica, dentre outros benefícios, estabelecendo compromissos e responsabilidades por parte do governo e dos trabalhadores agroextrativistas e colonos.

No ano de 1985 foi firmada a Aliança dos Povos da Floresta, com a finalidade de garantir a posse da terra e demais direitos a milhares de pessoas pertencentes às populações tradicionais, tendo como maior avanço a defesa comum dos interesses dos extrativistas e índios na Amazônia.

#### **7.4.2 Conselhos, comitês, comissões e consórcios**

Os Conselhos Estaduais, CFE, CEMACT, CDRFS, conselhos de Ucs e comissões técnicas possibilitam a participação de atores locais, líderes e organizações da sociedade civil na defesa de interesses legítimos na área florestal, constituindo-se espaços de debate, troca de experiências e fortalecimento institucional. São espaços democráticos de governança que promovem transformações nos processos institucionais e nas organizações públicas e privadas.

O Consórcio Intermunicipal do Alto Acre e Capixaba (CONDIAC) foi criado na perspectiva de melhorar o acesso às políticas públicas, tendo como visão central a questão dos territórios. Assim, os municípios podem diminuir os custos de gestão de projetos e aumentar as chances de acesso aos recursos públicos.

O estabelecimento da região trinacional, Madre de Dios, Acre e Pando (MAP) é uma iniciativa de pesquisadores, cientistas, intelectuais, profissionais liberais, servidores públicos, estudantes e sociedades civil organizada para a defesa da região fronteira do Estado do Acre-Brasil, Departamento de Pando-Bolívia e Província de Madre Dios-Perú, por isso denominada MAP (Madre Dios-Acre-Pando, Figura 9). Esta cooperação tem por objetivo principal o estudo da problemática socioeconômica e ambiental local e a proposição de soluções para sua superação.



**Figura 9 – Região do Madre Dios-Acre-Pando (MAP) e localização estratégica na Amazônia**

Fonte: Franke (2002), a partir de IMAZON.

## 7.5 AÇÕES AMBIENTAIS FLORESTAIS DE COMANDO E CONTROLE

A fiscalização das atividades de uso da terra que impactam o meio ambiente, como desmatamento, queimadas, manejo florestal e agropecuária, tem sido constante por parte dos órgãos ambientais responsáveis pelo monitoramento, com destaque para as ações de sanções aos responsáveis pelas contravenções legais. O IMAC, o IBAMA e ICMBio têm atuado intensamente, multando proprietários que burlam a lei. O IBAMA repassou uma série de atribuições de fiscalização e licenciamento ao IMAC, mas não deixou de exercer o controle sobre as demais atividades. Verifica-se que há uma sobreposição no exercício de fiscalização.

O aumento exacerbado do número de infrações ambientais demonstra a desinformação e má fé por parte dos proprietários. Também é decorrente da falta de apoio tecnológico e incentivos econômicos para o aumento da produtividade dos sistemas produtivos existentes, e mesmo de legislação inapropriada quanto ao uso da terra e das

sansões exageradas e desproporcionais aos danos causados ao meio ambiente, muitas vezes sem a devida comprovação de autoria.

Os órgãos de controle e monitoramento do cumprimento da legislação ambiental, como o Ministério Público Estadual (MPE), vêm desempenhando papel imprescindível no Acre. A orientação aos órgãos responsáveis pela área florestal e as exigências e ações na defesa dos interesses da sociedade, em relação à saúde humana e meio ambiente, tem sido frequentes. Desde 2007, o MPE faz um rigoroso acompanhamento dos controles dos desmatamentos, queimadas e das reservas legais e áreas de preservação permanente nas propriedades rurais.

O ajuizamento de Ações Cíveis Públicas e a atuação do governo, pessoas e empresas que degradam o meio ambiente, em exigência ao cumprimento da legislação florestal, têm sido comuns no Acre. A suspensão de queimadas e embargo de frigoríficos que compram gado de propriedades com inadimplência florestal são ações tomadas pelo MPE-AC.

A Ação Civil Pública proposta, conjuntamente, pelos Ministérios Públicos Estadual e Federal, em maio de 2009, com a finalidade de banir as queimadas no Estado do Acre, gradativamente, até o ano de 2012, e também de impor ao Estado e Municípios a obrigação de oferecer aos produtores rurais acreanos alternativas sustentáveis ao uso do fogo, bem como a implementação de ações de educação ambiental, é uma realidade. Essas ações do MPE tiveram contribuição fundamental na conservação florestal no Acre.

Segundo Patrícia Rêgo (2010), Procuradora de Justiça e membro da Coordenadoria de Defesa do Meio Ambiente do Ministério Público do Acre, a entidade vem assumindo o papel de agente político transformador da sociedade, priorizando o enfrentamento aos problemas socioambientais:

Durante muitos anos, a questão ambiental foi vista como secundária pelos Governos Acreanos. Essa postura do poder público resultou na produção de um passivo ambiental significativo e acentuou as desigualdades sociais, facilmente percebidas pelas crescentes taxas de desmatamento e queimadas e pelo agravamento dos conflitos socioambientais urbanos e rurais (Rêgo, 2010).

Em função das condições climáticas atípicas e adversas ocorridas na região Amazônica e, especialmente, no Estado do Acre, que vivenciou secas sem precedentes em sua história recente, e que provocou danos irreversíveis ao meio ambiente, à saúde humana, ao patrimônio e à economia, o Governo do Estado do Acre decretou estado de emergência em doze municípios situados na parte leste de seu território, no ano de 2010, em razão das queimadas e incêndios florestais, por recomendação do MPE. Naquela ocasião o poder público estadual recorreu ao auxílio da Defesa Civil Nacional.

O Governo Estadual incentivou a criação dos Fóruns de Gestão Ambiental e a criação do Grupo de Trabalho Institucional de Prevenção e Combate às Queimadas e Incêndios Florestais – GT Queimadas, para criação de espaços públicos de gestão de conflitos socioambientais, entre atores institucionais governamentais e não-governamentais, como estratégia efetiva de proteção ambiental e de desenvolvimento sustentável. O fortalecimento dos instrumentos legais de gestão ambiental tem contribuído na proposição de políticas públicas.

Constitucionalmente, cabe tanto ao Estado, quanto à sociedade, o papel de guardião das riquezas naturais. Mecanismos de governança, que envolvem processos participativos como fóruns de discussão, formação de grupos de trabalho, descentralização de ações, parcerias multi-institucionais e o envolvimento efetivo das pessoas que vivenciam as problemáticas ambientais, no seu cotidiano, são incentivados pelo MPE, facilitando o acesso à Justiça Socioambiental.

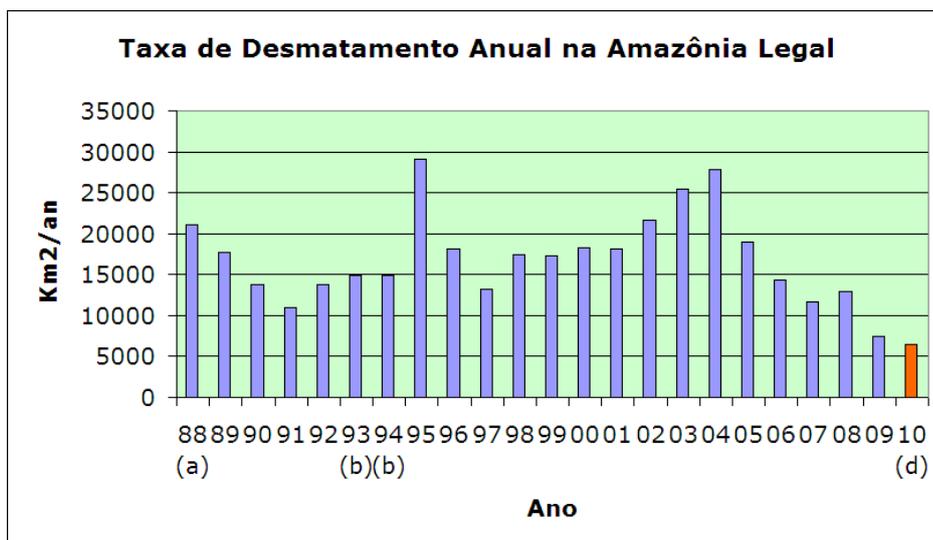
#### **7.5.1 Operações de combate à exploração ilegal de florestas**

Uma série de operações de combate aos desmatamentos e exploração ilegal de madeiras executadas em toda a Amazônia e no Acre, nos últimos dez anos, foram de extrema importância para desarticular ações criminosas de quadrilhas formadas por empresários, fazendeiros, comerciantes, técnicos, lobistas e funcionários públicos, para demonstrar a presença do Estado brasileiro na defesa do meio ambiente e das florestas. Ações conjuntas da Polícia Federal, Ministério Público, IBAMA, ICMBio, Forças Armadas, polícias e órgãos estaduais de meio ambiente e florestas agiram com firmeza contra grupos criminosos que se colocavam acima da lei.

Os mandatos de prisão, prisões, ações civis públicas, processos criminais diversos imputados aos infratores e a apreensão de produtos extraídos e transportados ilegalmente colocaram um freio na desmedida degradação florestal na Amazônia. No Estado do Acre já se passam mais de 10 anos que não se verifica ação relevante de “grupos ilegais”. Quando muito, infrações individuais de agropecuaristas, empresários e caçadores são logo repreendidas pelo poder público.

#### **7.5.2 O controle ao desmatamento**

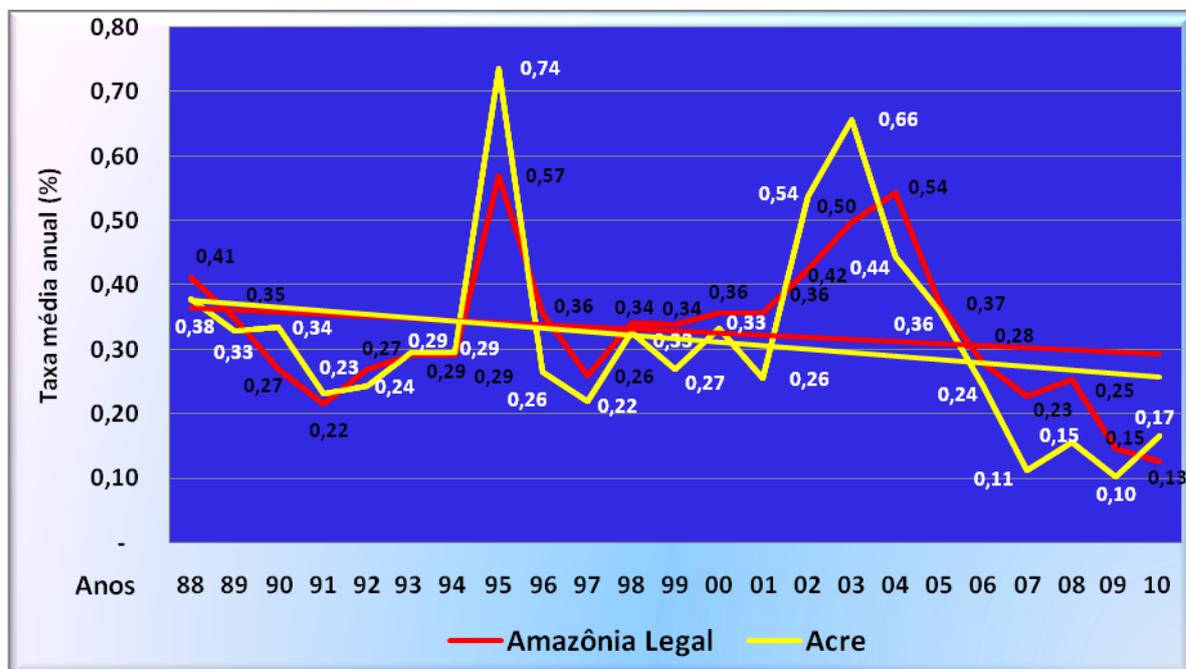
A Amazônia vem apresentando diminuição gradativa nos níveis de desflorestamento nos últimos seis anos (Figura 10), fato que parece guardar relação com as medidas do governo federal em articulação com os governos estaduais da região, na contenção do desflorestamento.



**Figura 10 – Desmatamento na Amazônia Legal, 1988-2010**

Fonte: INPE (2011).

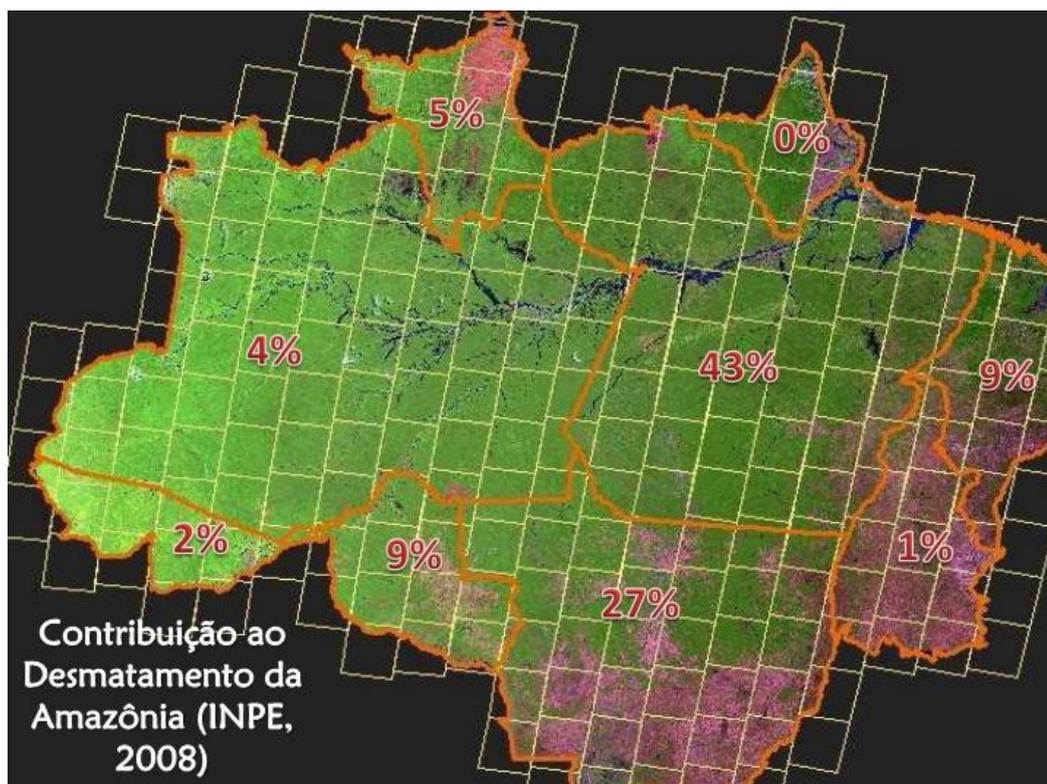
O Estado do Acre tem apresentado queda consistente nas taxas de desflorestamento nos últimos seis anos (Figura 11), que parece ter relação com o avanço da base institucional, principalmente das políticas florestais federal e estadual e das legislações e avanços das organizações relacionadas, bem como do crescimento da conscientização da sociedade.



**Figura 11 – Taxas de desmatamento na Amazônia e no Acre, 1988-2010**

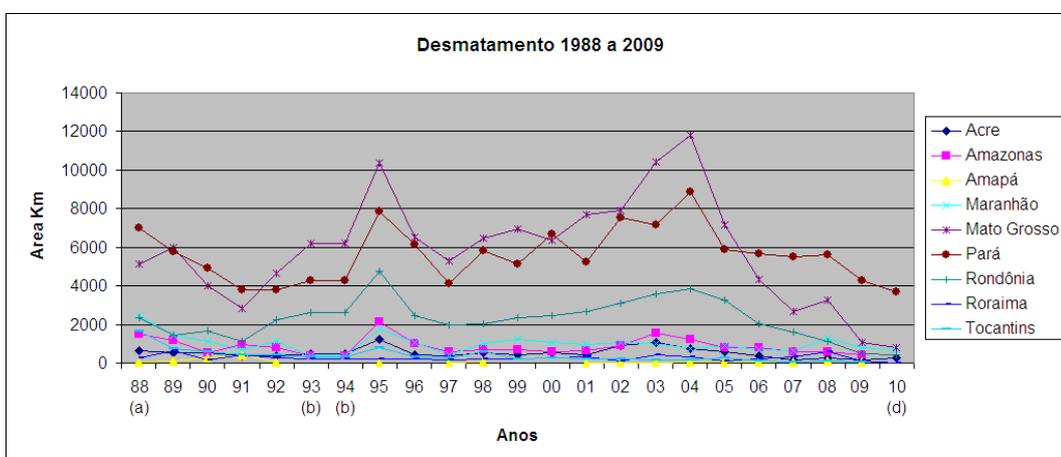
Fonte: Elaboração própria em base a dados do INPE (2011).

Segundo o INPE (2008, apud SENADO, 2011), o Estado do Acre é responsável por aproximadamente 2% dos desflorestamentos da Amazônia, sendo os Estados do Pará, Mato Grosso e Rondônia, os campeões de desmatamento, somando 43%, 27% e 9%, respectivamente (Figura 12 e 13). Os Estados do Tocantins e Maranhão apresentam percentuais baixos de desflorestamentos porque a tipologia florestal é pequena, e pelo fato de representar extensão territorial baixa, quando comparada ao tamanho total da Amazônia.



**Figura 12 – Desmatamento da Amazônia brasileira por estado, 2008**

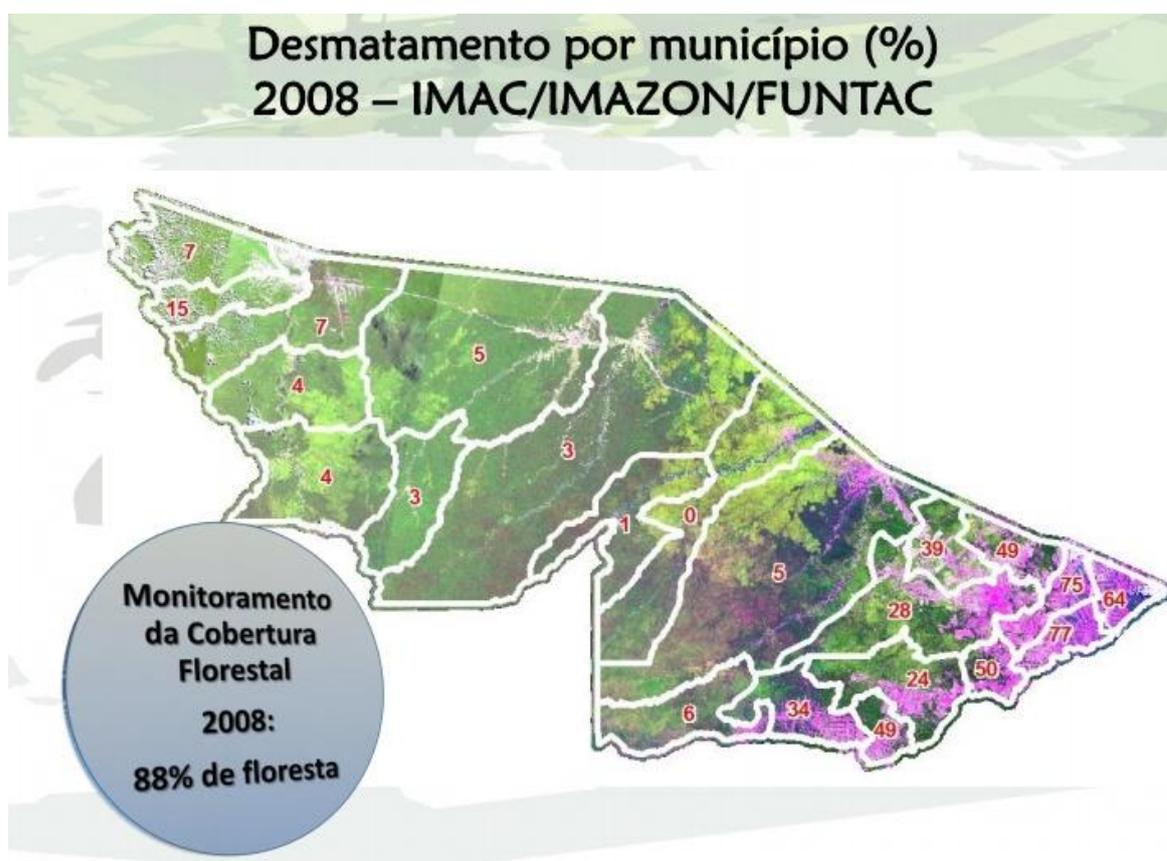
Fonte: Senado Federal, 2011.



**Figura 13 – Desmatamento na Amazônia Legal por estado, 1988-2010**

Fonte: INPE, 2011.

Observa-se que a cobertura florestal do Acre (Figura 14) representa aproximadamente 88% de seu território, sendo os demais 12% convertidos a outros usos da terra. Entretanto, o desmatamento concentra-se no Sudeste Acreano, mais especificamente no Vale do Acre, ao longo dos rios Acre, Abunã e Iquiri. Aí localiza-se cerca de 80% das áreas desflorestadas do Estado.



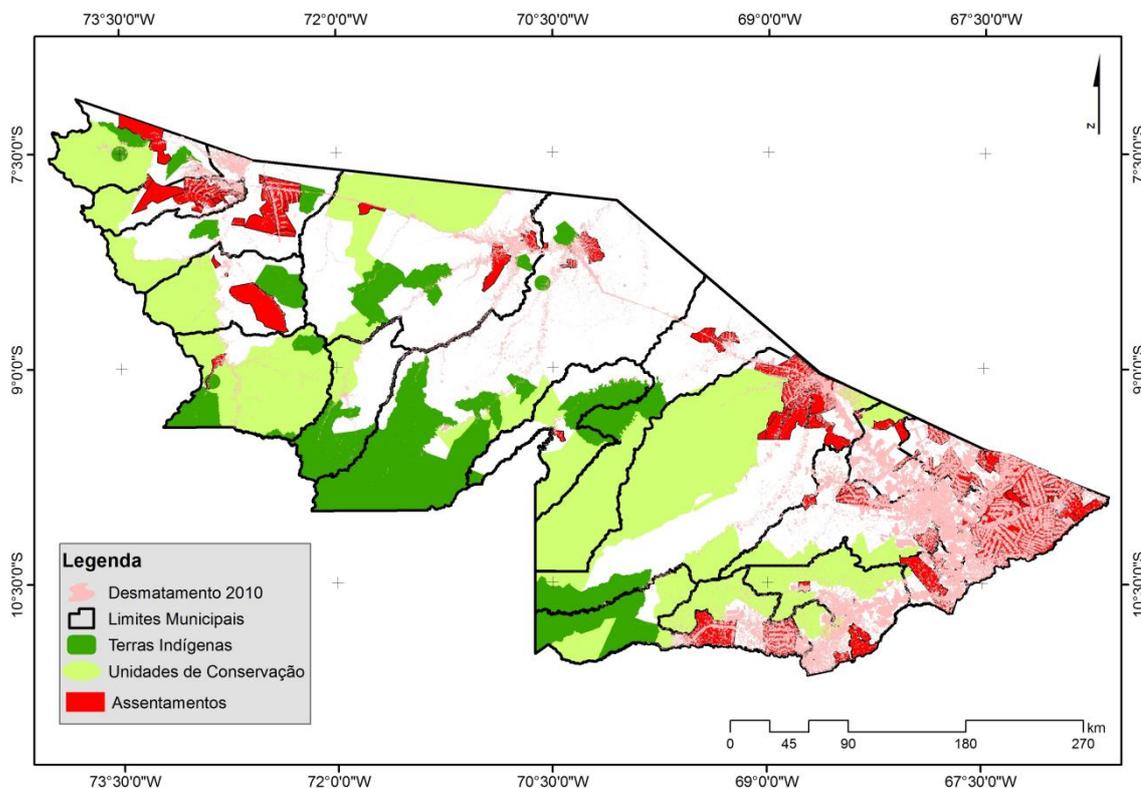
**Figura 14 – Desmatamento no Acre por município, 2008**

Fonte: Senado Federal (2011).

Verifica-se, ainda, que a pavimentação de estradas, as grandes fazendas de criação de gado e os Projetos de Assentamento Agrícolas (Figura 15) implantados pelo INCRA foram os principais responsáveis pela maior parcela do desflorestamento que ocorreu nos últimos 30 anos no Acre (FRANKE et al. 2002).

Com a adoção de novas modalidades de assentamento rurais no Estado do Acre, nos últimos anos, dentre eles os Projetos de Colonização diferenciados, como Projetos de Assentamento Extrativistas (PAEs), Projetos de Assentamento Florestais (PAFs) e Projetos

de Desenvolvimento Sustentável (PDSs), que promovem o uso sustentável dos recursos florestais, o desflorestamento de novas áreas tem sido reduzido<sup>18</sup>.



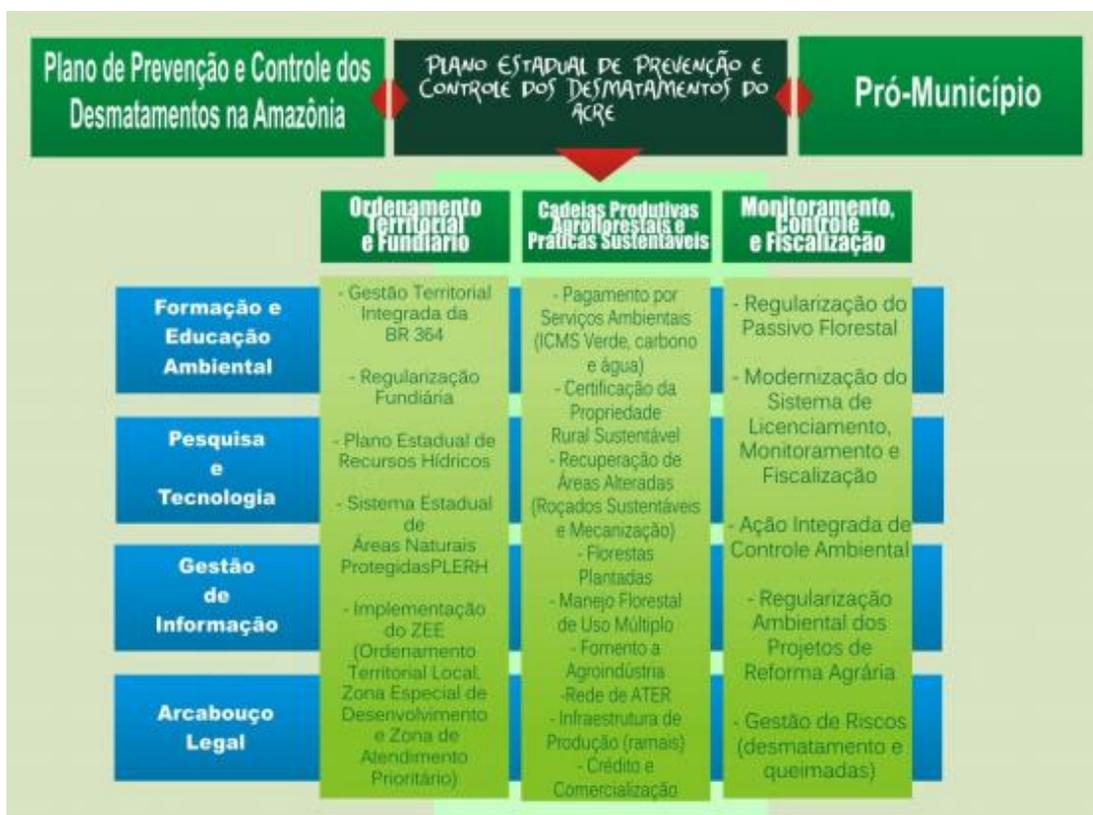
**Figura 15 – Desmatamento, Áreas Protegidas e Projetos de Assentamento no Acre até 2010**

Fonte: UCEGEO-AC (2011).

Observa-se que com a implementação do Plano de Prevenção e Combate ao Desmatamento do Acre (PPCD-AC), a partir de uma visão integrada e articulada com diversas instituições, verificou-se que ações unilaterais de comando e controle não conseguem estancar a derrubada e queima da floresta. Mas, espera-se manter a queda consistente do desmatamento. Ao prever a integração e articulação coordenada das políticas, o plano avança na superação dos problemas originários do desmatamento (Figura 16). A melhor forma de manter a floresta em pé evidencia ser a sua valorização econômica e sociocultural, bem como a verticalização da produção em áreas abertas. O manejo florestal de uso múltiplo demonstra potencial considerável, assim como o aumento da

<sup>18</sup> As áreas onde o vermelho aparece mais visível, na Figura 15, são projetos de assentamento diferenciados (PAE, PDS e PAF), apresentando baixos índices de desmatamento.

produtividade das áreas agropecuárias também parece constituir-se num formidável mecanismo de conservação da floresta.



**Figura 16 – Modelo e arranjo institucional do PPCD-AC, 2010**

Fonte: Senado Federal (2011).

O Acre aderiu, voluntariamente, às metas de redução do desflorestamento e queimadas proposto pelo Governo Federal no Plano Nacional de Mudanças Climáticas, como acordado na Convenção do Clima da ONU. Ademais, comprometeu-se em reduzir em 83% o desmatamento até o ano de 2020, tomando-se como base o ano de 1996 (Figura 17).

Levando-se em conta a base institucional disponível na área florestal, e com o fortalecimento organizacional, assim como a expansão das políticas públicas correlacionadas, a possibilidade do alcance de tais metas é bastante plausível.

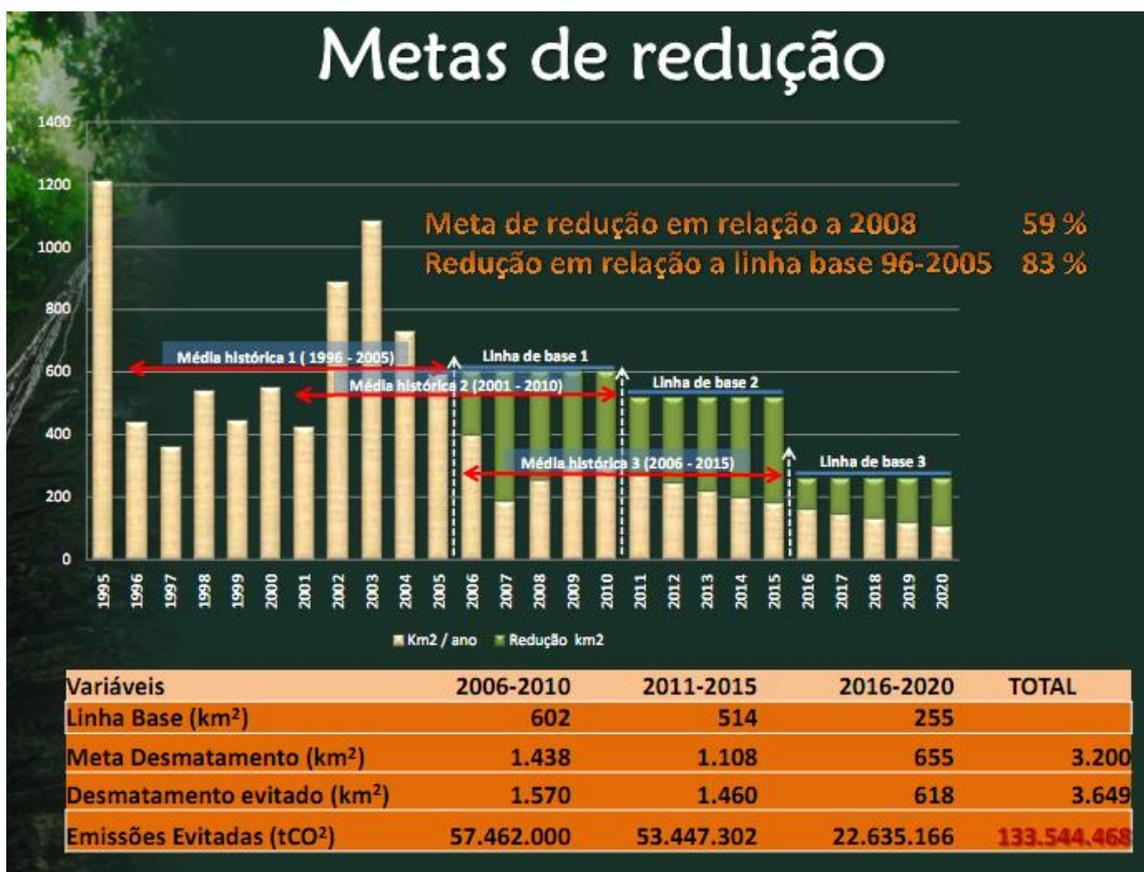


Figura 17 – Redução de desmatamento e emissão de Carbono no Acre, 1995-2020

Fonte: Senado Federal, 2011.

### 7.5.3 Combate a queimadas e incêndios florestais

A criação da Comissão Estadual de Gestão de Riscos Ambientais (CEGdRA) deu-se, principalmente, devido às queimadas indevidas e aos incêndios em áreas de agropecuária e florestas. No ano de 2005 ocorreu o maior incêndio florestal do Acre, abrangendo, aproximadamente, 400 mil hectares de bosques nativos, com prejuízos ambientais e econômicos vultosos (Figura 18).

No ano de 2010 a situação se agravou e o governo do estado decretou Estado de Alerta Ambiental no Acre, “em razão de iminente possibilidade de desastre decorrente da incidência de incêndio em coberturas florestais e queimadas descontroladas (Figura 18), conforme recomendação da Comissão Estadual de Gestão de Riscos Ambientais” (ACRE, 2010).

Foram mobilizadas 26 órgãos públicos e empresas privadas, além de centenas de associações de produtores rurais e extrativistas, sob a coordenação da SEMA, que dispuseram de apoio técnico, logístico e mobilização de estrutura administrativa direta e indireta, com o objetivo da prevenção, combate e controle de incêndios e queimadas. As

autoridades estaduais promoveram ações de prevenção à iminente possibilidade de desastre decorrente do uso ilegal e indiscriminado do fogo, utilizando-se de informações e dados técnicos e estratégicos relativos ao tema.

As queimadas descontroladas e incêndios de natureza diversa são na atualidade os principais causadores de danos ao meio ambiente, à saúde pública e trazem sérios prejuízos à economia do estado do Acre.



**Figura 18 – Florestas e áreas agrícolas em chamas no Acre, 2005 e 2010.**

Fonte: Acre, 2010.

### **Considerações**

A situação atual e os fatores críticos quanto ao uso e conservação dos recursos florestais indicam uma evolução positiva do ambiente institucional, quando se analisa as vulnerabilidades, oportunidades, fortalecimento organizacional e implementação de políticas públicas, mecanismos de incentivo diversos e ferramentas de comando e controle na área florestal. Os dados e informações disponíveis e a percepção dos atores indicam um quadro favorável no estabelecimento de uma gestão e governança florestal suficientemente boa.

A base legal e o avanço organizacional das instituições propiciaram a criação de dezenas de UCs, de Assentamentos Rurais Sustentáveis (PAE, PDS e PAF), de áreas de manejo florestal em propriedades privadas e de incentivos diversos para a exploração sustentável das áreas florestais. Verifica-se que o Acre já possui cerca de 2/3 de seu território coberto com áreas florestais protegidas.

Observa-se um aumento gradativo e consistente de áreas florestais manejadas e do volume de recursos florestais madeireiros e não madeireiros, segundo critérios sustentáveis. Verifica-se que aproximadamente 90% da madeira do Acre é proveniente de áreas de manejo florestal sustentável. Entretanto, menos de 10% são provenientes de manejos Comunitários, prevalecendo as modalidades de manejo florestal Empresarial e Individual.

Os desmatamentos e as queimadas florestais vêm caindo gradativamente, ano após ano, tendo em vista a atuação incisiva dos órgãos ambientais e florestais, com destaque para as ações do IMAC, MPE, IBAMA e MPF. As ações ambientais florestais de comando e controle, principalmente quanto ao desmatamento, queimadas e incêndios florestais, têm sido incrementadas consideravelmente nos últimos 12 anos, adotando-se um conjunto de ações e mecanismos de gestão, com formas de governança diversificadas.

Aproximadamente 12% do território do Estado do Acre encontra-se sem a cobertura da floresta primária, sendo cerca de 4/5 das áreas desmatadas cobertas com pastagens para criação de gado em regime extensivo.

Verifica-se a preocupação do Estado do Acre com suas florestas, quando dispõe de um aparato institucional forte para cuidar do uso e conservação dos recursos florestais e das populações que aí vivem. A análise da legislação, políticas, instrumentos e mecanismos de incentivo existentes, confirma essa avaliação.

O ZEE Acre, já consolidado, e a Política de Valorização do Ativo Ambiental Florestal e de incentivo a Serviços Ambientais, em fase de implementação, demonstram ser ferramentas e ações prioritárias para o uso e conservação dos recursos florestais Acreanos.

A regularização do passivo ambiental florestal e a certificação ambiental da propriedade rural estão avançando consideravelmente, tendo em vista a necessidade legal de documentação de adimplência ambiental junto aos agentes de crédito agrícola e florestal e para a comercialização da produção.

Entretanto, o excesso da burocracia, a morosidade dos processos na administração pública, a legislação inadequada e a deficiência no monitoramento e fiscalização florestal ainda se constituem na maior dificuldade para a efetividade das políticas e dos serviços

prestados, embora se verifique que alguns desses problemas venham diminuindo gradativamente.

Existe uma série de fundos de incentivos às atividades produtivas florestais e/ou destinados aos produtores agroextrativistas, à indústria, à pesquisa, geração de tecnologia e extensão. Entretanto, esse mecanismo necessita ser mais bem operacionalizado e divulgado, considerando seu potencial para cooperar no desenvolvimento sustentável.

Outros mecanismos de gestão e governança florestal participativa, como os acordos setoriais e organizacionais, pactos, alianças, agendas positivas, consórcios, eventos diversos, deveriam ser potencializados pelo Estado, pela iniciativa privada e organizações da sociedade civil, tendo em vista o uso e conservação dos recursos florestais amazônicos.

Além do mais, com a adesão voluntária do Estado do Acre às metas de redução do desflorestamento e queimadas, proposto pelo Governo Federal no Plano Nacional de Mudanças Climáticas e acordado na Convenção do Clima da ONU, a tendência à redução do desflorestamento e queimadas parece consistente. Levando-se em conta a base institucional disponível na área florestal, bem como com o fortalecimento organizacional e a expansão das políticas públicas correlacionadas, a possibilidade do alcance de tais metas é plausível.

## CONCLUSÃO

Dos estudos empreendidos, é visível a crise ecológica provocada pelo modelo econômico vigente, assim como é perceptível uma nova tomada de consciência por uma parcela crescente da sociedade quanto aos problemas ambientais existentes. A sociedade encontra-se diante de um processo de transição complexo que exigirá medidas urgentes na área florestal, um componente ambiental de extrema relevância na Amazônia. Ocorrem *mudanças institucionais* que demandam esforços coletivos, criativos, éticos e políticos racionais, sob o risco de agravamento de ameaças e desastres.

A depredação e degradação dos recursos naturais, em particular das florestas e de outras formas de vegetação natural, levaram o Estado do Acre a criar um aparato institucional na defesa do meio ambiente, para que a exploração desenfreada não leve ao extermínio diversas formas de vida. O fato de serem as florestas um recurso abundante e de rica biodiversidade fez com que os governos se preocupassem com sua utilização e conservação, uma vez que são fonte de recursos econômicos e estratégicos importantes, além de serem o ambiente de sobrevivência de povos tradicionais, que mantêm com as florestas uma convivência harmoniosa.

A análise das informações levantadas junto aos atores e organizações permitiu identificar uma série de convergências e divergências nas opiniões e percepções sobre a governança e gestão florestal no Acre e na Amazônia, possibilitando levantar questões sobre o uso e conservação dos recursos florestais na região, principalmente quanto aos aspectos institucionais e das políticas públicas.

O Estado do Acre tem sido um laboratório de idéias e experiências que orientam ações políticas nas últimas duas décadas, em busca do *desenvolvimento sustentável*, com forte influência de organizações e movimentos socioambientais. Alguns indicativos expostos apontam que as práticas políticas e o processo de desenvolvimento socioeconômico no Estado do Acre exercem influência fundamental na gestão e governança florestal local.

Também observa-se que a gestão e governança florestal no Acre foi positivamente influenciada pela legislação, políticas e instituições federal ambiental e florestal. Verifica-se, ainda, que a base institucional da União, que fundamenta a elaboração da legislação florestal (leis, decretos, resoluções, dentre outros), a estruturação dos órgãos, o estabelecimento de políticas (planos, programas e projetos), e os mecanismos/ferramentas/instrumentos/incentivos e similares, servem de alicerce para o estabelecimento da base institucional nos estados. São raras as vezes em que os estados se adiantam à União no estabelecimento de legislação específica na área florestal ou na criação de órgãos para

executar as políticas de recursos naturais renováveis. Assim, quando há o avanço das instituições federais, observa-se que na esfera estadual, o processo institucional também evolui, o que é particularmente observável na setor florestal acreano.

O modelo de governança estabelecido para a elaboração do ZEE-AC têm se mostrado primordiais para a gestão do território, em seus múltiplos aspectos, o que visa possibilitar a utilização racional dos recursos naturais e, em particular, dos recursos florestais, com respeito à vocação natural dos ecossistemas e da cultura local. Entretanto, visto seu potencial, este instrumento pode ser melhor aproveitado enquanto orientador das políticas florestais no Acre.

A criação de um mecanismo de articulação e integração das políticas e ações na área florestal é imprescindível, visto a dispersão e por vezes duplicidade de ações, e mesmo a falta de oferta de ações em determinadas zonas ou micro-regiões. Essa falta de articulação entre políticas na área florestal tem se mostrado crítica.

Os fundos de incentivo econômico à pesquisa e desenvolvimento do Estado do Acre, dentre os quais FEMAC, FEF, FDCT, FDS e FUNCRED, oferecem um potencial considerável de exercer papel central na viabilização do aproveitamento racional dos recursos florestais. Entretanto, de acordo com os levantamentos e entrevistas realizadas, estes fundos necessitam de melhor operacionalização para atingir seus objetivos.

Observa-se, ainda, que a legislação relacionada à contenção do desflorestamento, queimadas, acesso à biodiversidade e repartição dos benefícios necessitam de constante revisão. As mudanças climáticas globais e locais, a pressão pelo desmatamento por um lado e pela conservação florestal de outro, os conflitos sociais fundiários, os incêndios florestais e a necessidade de geração de riquezas são apenas alguns itens motivadores dessas mudanças institucionais, sob os quais há um embate político latente.

Nos próximos anos, os principais desafios da legislação florestal no Estado do Acre apontam para lacunas nos processos de gestão e governança florestal que teriam que ser preenchidos por meio da revisão e regulamentação da base legal dos sistemas estaduais, relacionados às florestas e às políticas de crédito e de apoio operacional-logístico conexos, o que demandaria o fortalecimento institucional. Entretanto, a legislação florestal já é muito abrangente. O pensamento de alguns atores é que “não precisamos de mais legislação e sim de reformular e cumprir a existente”.

Entretanto, observa-se que houve avanços significativos quanto ao estabelecimento e aplicação de legislações da área de controle e licenciamento de meio ambiente. A

descentralização de atribuições da esfera federal para a estadual, principalmente no licenciamento de empreendimentos que utilizam recursos naturais, bem como a limitação de autorização para queima de vegetação nativa, tem incrementado o manejo florestal sustentável e diminuído os desmatamentos e os incêndios florestais.

Estratégias de governança participativa, para consulta e deliberação na tomada de decisão na formulação, implementação e avaliação de políticas e estabelecimento da base legal, como conselhos, comitês e fóruns, são considerados mecanismos primordiais para contemplar os interesses da sociedade, possibilitar transparência nas ações e promover o bem estar e justiça social.

A evolução das práticas e processos democráticos participativos é visível na elaboração e execução de políticas públicas, verificadas por meio das inúmeras instâncias representativas da sociedade, com ênfase nos conselhos, comissões e comitês, o que permitiu a melhoria do diálogo entre diferentes grupos sociais e a internalização de uma série de demandas latentes da sociedade.

A criação e atuação dos conselhos CFE, CEMACT, CDRFS, conselhos de UCs e comissões técnicas estabelece instrumentos de governança democrática<sup>19</sup>, que facilitam a discussão ampla, participativa e transparente dos setores envolvidos com a temática florestal, com relevante contribuição no uso e conservação florestal no Acre. Ao propiciar o fortalecimento das capacidades do governo e da sociedade na gestão ambiental e florestal, as possibilidades de alcance dos objetivos da política florestal parecem ser maiores.

O avanço da democracia pressupõe participação e inclusão social, distribuição de renda e regimes de governo legítimos e legais. Isso prescinde modelos de governança que permitam maior coesão social, de repartição equitativa de benefícios do desenvolvimento e de conservação dos recursos naturais. A consideração das peculiaridades socioculturais da população e do meio ambiente natural da Amazônia auxiliam o engendramento desses objetivos.

Ressalta-se que a constituição de redes de cooperação institucional, envolvendo o conjunto de organizações e atores sociais, que geram um relacionamento permanente com trocas de saberes, informações técnicas e científicas, demonstra ser essencial para o

---

<sup>19</sup> Sachs (2004), apud Diniz (2008) reforça a importância das organizações e comunidades serem protagonistas e não meras espectadoras dos processos que promovem o desenvolvimento. O empoderamento no interior de uma organização ou comunidade se torna um aspecto central na dimensão político-institucional.

alcance da autonomia dos povos da floresta, principalmente naqueles temas inerentes ao ambiente florestal, visando sua efetiva integração à sociedade moderna, por promover o acesso aos direitos fundamentais.

Também os atores locais, líderes e membros de organizações da sociedade civil e similares exercem função ímpar no *fortalecimento de negociações e sustentação política institucional*, ao assumirem responsabilidades importantes no processo de governança florestal. Sua participação nas decisões políticas, por meio de suas representações, junto às instâncias colegiadas governamentais, demonstra ser um dos principais meios responsáveis pela contestação da degradação ambiental, das experiências inovadoras e das transformações sociopolíticas no Acre.

Há fortes evidências de que a ampliação e qualificação dos atores sociais, visando intensificar a participação nos fóruns de elaboração, execução e avaliação de políticas, tem fortalecido as populações que usam e conservam as florestas na Amazônia.

O fortalecimento da base institucional pressupõe a qualificação e o enfrentamento dos desafios e limites, por parte dos atores sociais, visando o reconhecimento de sua importância e legitimidade no uso e conservação dos recursos florestais, frente a um novo projeto de desenvolvimento regional.

Entretanto, as estratégias de governança participativas e democráticas não são suficientes se não houver instituições preparadas na área florestal. O fortalecimento institucional é imprescindível, tendo em vista a falta de capacitação, estrutura e recursos humanos e financeiros nos órgãos públicos, empresas privadas, cooperativas e entidades da sociedade civil.

O acesso à informação e ao conhecimento é primordial para a aquisição de competência dos diversos atores sociais envolvidos direta ou indiretamente no uso e conservação das florestas na Amazônia. O intercâmbio de experiências, a cooperação, a participação e a parceria facilitam o diálogo nos espaços consultivos e deliberativos, que definem as prioridades políticas e estratégias do desenvolvimento do território que almeja ser “florestal sustentável”.

A estruturação das organizações públicas e o respectivo arranjo institucional indicam a preocupação do Governo do Acre com o uso e a conservação florestal das populações que aí vivem. O forte aparato organizacional público, na área florestal, resultou na existência de três secretarias de estado diretamente responsáveis pelo setor, assim como diversas entidades da administração direta e indireta, todas envolvidas na implementação de políticas

e mecanismos de incentivo diversos. Ainda assim, muitos processos de gestão e governança florestal necessitam ser revistos, principalmente por meio do incremento orçamentário, financeiro e capacitação de pessoal.

O fortalecimento do Sistema Estadual de Ciência, Tecnologia e Inovação tem se intensificado com a implementação do FDCT. A competitividade das empresas locais dificilmente se tornará realidade sem mecanismos fortes de incentivos financeiros à geração do conhecimento, tecnologia e à inovação. Verifica-se que o Estado do Acre começa a se preparar para o futuro, tendo como prioridade uma economia de base florestal.

Verificou-se o aumento da produção florestal no Acre, consoante com a política pública florestal e ambiental estadual, que prevê a sustentabilidade dessa atividade por meio do manejo florestal de uso múltiplo, o qual evidencia exercer influência preponderante na queda do desmatamento no Acre e na valorização do ativo florestal, permeado pelo permanente monitoramento e pressão da sociedade civil local.

Verifica-se, ainda, que a criação de gado é a atividade produtiva rural que mais concorre com a atividade florestal. Para a manutenção da *floresta em pé*, o aumento da atratividade e competitividade da atividade florestal, quando comparada à atividade pecuária, apresenta-se como questão central e estratégica dos entes públicos e privados, que demonstram responsabilidade com a conservação ambiental, a governança e gestão suficientemente boas.

A proteção de extensas áreas de florestas por meio da criação de unidades de conservação, da delimitação das terras indígenas, da expansão do manejo florestal em propriedades privadas e florestas públicas e da criação de projetos de assentamento diferenciados (PAE, PDS e PAF) tem cooperado para a contenção do desflorestamento, com reflexos visíveis na melhoria da qualidade de vida das populações que dependem diretamente dos recursos naturais.

Também, a implementação da Política de Valorização do Ativo Ambiental Florestal por meio da criação do Sistema de Incentivo a Serviços Ambientais – SISA, vislumbra o potencial que representa o uso e a conservação florestal, pela valorização desse recurso natural por meio dos serviços ambientais (regulação climática, manutenção de recursos hídricos e biodiversidade e turismo, dentre outros), produção sustentável, além da manutenção sociocultural das populações da floresta e do incremento da riqueza e da renda no Estado do Acre. Retirar a condição da Amazônia da pecha de devastar florestas e poluir pelas queimadas e transformá-la em despolidor e refrigerador do planeta tem se apresentado como uma estratégia desafiadora.

Verifica-se, de outra parte, que os debates e os compromissos havidos nas convenções internacionais do clima, biodiversidade e florestas, e as deliberações dos fóruns e encontros internacionais e nacionais relacionados às florestas, bem como os compromissos assumidos pelos governos, exercem influência decisiva nas instituições e políticas na Amazônia e no Acre, com conseqüências positivas para o uso e conservação desse recurso, segundo os atores entrevistados.

A transformação da biodiversidade em *valor tangível*, por meio de métodos de produção, concebidos pela ciência e tecnologia, via processos tecnológicos e criação de produtos inovadores, pode cooperar para manter a “floresta em pé” e garantir a sobrevivência das comunidades locais na Amazônia. Existem substâncias nos seres vivos (vegetais e animais) não conhecidas pela ciência. O descobrimento dessas substâncias, bem como a sua transformação em produtos úteis à sociedade e o retorno desses benefícios por ela gerados, podem melhorar a qualidade de vida de quem vive na floresta.

A beleza cênica de ambientes naturais proporcionada pela floresta e desconhecida de muitos povos demonstra potencial para o turismo. Assim, as unidades de conservação tais como Parques, Reservas Extrativistas, Reservas de Desenvolvimento Sustentável, Reservas Biológicas, Reservas Particulares do Patrimônio Natural e Florestas Públicas, exploradas de modo sustentável pelas comunidades ou pela iniciativa privada, constituem-se em oportunidades de serviços turísticos que geram renda e conservam a natureza. Assim como a madeira, outros produtos como o látex, castanha, açaí, dentre outros, também constituem-se numa oportunidade de prestação de serviços ambientais.

Um programa específico de pesquisa florestal para a Amazônia poderia contemplar a geração de conhecimentos e valorização dos produtos e serviços locais. Assim, o potencial da diversidade biológica local poderia se transformar em riqueza.

É função das instituições de pesquisa viabilizar condições que atendam às expectativas da sociedade e, em particular, do homem da Amazônia, que vive numa região que se mostra como desafio na busca de sustentabilidade para o uso de seus recursos no século XXI. Entretanto, sem políticas sólidas, consciência crítica, organização, planejamento, recursos financeiros, há pouca chance de sucesso.

O estudo de caso sobre a governança e gestão florestal no Acre aponta para a necessidade de um Estado forte, que estabeleça os marcos de regulação social e ambiental adequados ao uso e conservação das florestas, agindo por meio de instituições consolidadas, com base legal adequada, capaz de promover políticas públicas e interações

promissoras para a geração de um ambiente virtuoso que contemple os interesses coletivos locais e globais.

A presença marcante do Estado é fundamental para a gestão e governança adequada dos recursos florestais. A alocação ótima de recursos e o acesso equitativo às florestas e à renda gerada pelo seu uso e não uso parecem não acontecer sem o braço firme do Estado na regulação das atividades.

O fortalecimento das instituições (institucionalidades) e o empoderamento dos atores permitem ampliar e melhorar a confiança dos agentes envolvidos na edificação e desenvolvimento de estruturas de governança e gestão florestal mais complexas e menos formais para o desenvolvimento sustentável.

A confrontação dos diferentes interesses e níveis de poder dos atores relacionados direta ou indiretamente ao uso e conservação dos recursos florestais no Acre, seja do setor privado, público, organizações da sociedade civil, pertencentes às esferas de governo executivo, judiciário e legislativo, foi extremamente importante para verificar realidade e nível da consolidação de instituições, assim como a construção de políticas. A questão que permanece é se todo o avanço realizado na gestão florestal no Acre, muitas vezes de forma pioneira, poderá se sustentar e ser suficientemente bom nas condições econômicas de um estado periférico de uma região periférica, e se essa gestão de um setor específico poderá ser suficientemente boa no contexto mais amplo da governança que envolve todos os setores econômicos e sociais em todos os níveis, do local ao global.

## REFERÊNCIAS E CONSULTAS BIBLIOGRÁFICAS

ABUD, Éllen Albuquerque Abud; MELO, Antonio Willian Flores de. **Plano de Desenvolvimento Sustentável do Assentamento**: o caso do Projeto de Desenvolvimento Sustentável Nova Bonal, Senador Guiomard, Acre. In: **Eventos** do Projeto LBA. Manaus: INPA, 2011. Disponível em: <<http://lba.inpa.gov.br/conferencia/apresentacoes/apresentacoes/499.pdf>>. Acesso em: 28 abr. 2011.

**A Carta da Terra**. Disponível em: <[http://www.mma.gov.br/estruturas/agenda21/\\_arquivos/carta\\_terra.doc](http://www.mma.gov.br/estruturas/agenda21/_arquivos/carta_terra.doc)>. Acesso em 16 dez. 2007.

**ACRE. Governo do Estado do Acre. Livro Temático VI: Cultural Político I – Memórias, Identidades e Territorialidades**. Programa Estadual de Zoneamento Ecológico-Econômico do Estado do Acre, II Fase – Escala 1:250.000. Rio Branco: SEMA, 2010. 158p.

\_\_\_\_\_. **Avaliação ambiental - Projeto PROACRE**. Rio Branco-AC: SEPLAN/SEMA, 2008.

\_\_\_\_\_. **Programa Estadual de Zoneamento Ecológico-Econômico do Estado do Acre**. Zoneamento Ecológico-Econômico do Acre Fase II: documento Síntese – Escala 1:250.000. Rio Branco: SEMA, 2006. 354p.

\_\_\_\_\_. **Secretaria de Estado de Planejamento e Desenvolvimento Econômico-Sustentável**. Programa de Desenvolvimento Sustentável do Acre – BID BR-0313: informe executivo do projeto. Rio Branco: SEPLAN, 2003b. Disponível em: <http://www.ac.gov.br/secretarias/seplands>. Acesso em: 04 jul. 2003.

\_\_\_\_\_. **Programa Estadual de Zoneamento Ecológico-Econômico do Estado do Acre**. Zoneamento Ecológico-Econômico: recursos naturais e meio ambiente. Documento final. Rio Branco: SECTMA. v. 1., (2000a).

\_\_\_\_\_. **Programa Estadual de Zoneamento Ecológico-Econômico do Estado do Acre**. *Zoneamento Ecológico-Econômico*: aspectos socioeconômicos e ocupação territorial. Documento final. Rio Branco. v. 2., (2000b).

\_\_\_\_\_. **Programa Estadual de Zoneamento Ecológico-Econômico do Estado do Acre**. *Zoneamento Ecológico-Econômico*: indicativos para gestão territorial do Acre. Documento final. Rio Branco. v. 3., (2000c).

\_\_\_\_\_. **Constituição Estadual (1989)**. Seção de Meio Ambiente e Ciência e Tecnologia. **Lex**: legislação estadual, Rio Branco-AC, p. 83-84, 1989.

**Assembléia Legislativa do Estado do Acre – ALEAC. Legislação estadual**. Rio Branco: ALEAC, 2011. Disponível em: <<http://www.aleac.net>>. Acesso em: de 02 jan. a 10 abr. 2011.

ALEXANDRE, J. W. C.; ANDRADE, D. F. de; VASCONCELOS, A. P. de *et al.* **Uma proposta de análise de um construto para medição dos fatores críticos da gestão pela qualidade por intermédio da Teoria da Resposta ao Item**. In: Revista Gestão da Produção, ago. 2002, vol.9, no.2, p.129-141.

ANAND, V.; GLICK, W. H.; MANZ, C. C. **Capital social**: explorando a rede de relações da empresa. **RAE – revista de administração de empresas**. v.42, n.4, 2002" Seção: ESTRATÉGIA. OUT/NOV/DEZ/2002 • RAE , 2002. p. 57-73.

ANDRADE, F.G. de.; SÁ, C.P. de.; ALMEIDA, N.F. de. **Uma visão prospectiva do cupuaçu nos limites do Acre: vilas Nova Califórnia e Extrema, RO.** Rio Branco: Embrapa-CPAF/AC, 1998. 18p. (Embrapa-CPAF/AC. Circular Técnica, 21).

ANTONACOPOULOU, E. **Desenvolvendo gerentes aprendizes dentro de organizações de aprendizagem.** Cap. 12, p. 263-292. In: EASTERBY-SMITH; BURGOYNE, J.; ARAUJO, L. Cood. **Aprendizagem organizacional e organização de aprendizagem: desenvolvimento na teoria e na prática.** São Paulo: Atlas, 2001. 310 p.

ARB NOR, I.; BJERKE, B. **Methodology for creating business knowledge.** London: Sage Publications, 1997.

ARNSTEIN, SR. **A Ladder of Citizen Participation.** *Journal of the American Planning Association* - **JAIP**. 1969; 35 (4), p. 216-224.

BANDEIRA, Pedro. **Participação, articulação de atores sociais e desenvolvimento regional.** Brasília: IPEA, 1999. 89 p. (Texto para Discussão, n. 630, Fev. 1999).

BARBIERI, J. C. Org. **Organizações inovadoras: estudos e casos brasileiros.** Rio de Janeiro: FGV, 2003. 164 p.

BARBIERI, J. C.; ÁLVARES, A. C. T. **Inovações nas organizações empresariais** (Cap. 2, p. 41-63). In: *Organizações inovadoras: estudos e casos brasileiros.* Rio de Janeiro: FGV, 2003. 164 p.

BASSAN, D. S.; SIEDENBERG, D. R. **Desenvolver buscando a redução das desigualdades.** Cap. IV, p. 137-153. In: BECKER, D. F.; WITTMANN, M. L. *Desenvolvimento regional: abordagens interdisciplinares.* Santa Cruz do Sul – RS: EDUNISC, 2003. 395 p.

BECKER, D. F. **Amazônia: geopolítica na virada do III milênio.** Rio de Janeiro: Garamond, 2004. 172 p.

BECKER, D. F.; WITTMANN, M. L. **Desenvolvimento regional: abordagens interdisciplinares.** Santa Cruz do Sul – RS: EDUNISC, 2003. 395 p.

BERNIS, H. S. M.; ZERBIELLI, J. **Mercados, eficiência alocativa e desenvolvimento econômico sob o enfoque da nova economia institucional.** Cap. III, p. 117-135. In: BECKER, D. F.; WITTMANN, M. L. **Desenvolvimento regional: abordagens interdisciplinares.** Santa Cruz do Sul – RS: EDUNISC, 2003. 395 p.

BEZERRA, M. C. L.; BURSZTYN, M. (coord.). **Ciência & tecnologia para o desenvolvimento sustentável.** Brasília: Ministério do Meio Ambiente; Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis; Consórcio CDS/UnB/Abipti, 2000.

BORGES, André. **Governança e política educacional: a agenda recente do banco mundial.** *Rev. bras. Ci. Soc.*, São Paulo, v. 18, n. 52, 2003. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-69092003000200007&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092003000200007&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em: 27 Maio 2007. Pré-publicação.

BORINELLI, Benilson. **Instituições e Política Ambiental: notas teóricas e metodológicas.** In: I ENCONTRO ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM AMBIENTE E SOCIEDADE, **Anais...**, Indaiatuba – SP, 6 a 9 Novembro de 2002. Campinas: ANPPAS, 2002. 51 p. Disponível em:

<[http://www.anppas.org.br/encontro\\_anual/encontro1/gt/teoria\\_meio\\_ambiente/BenilsonBorinelli.pdf](http://www.anppas.org.br/encontro_anual/encontro1/gt/teoria_meio_ambiente/BenilsonBorinelli.pdf)>. Acesso em: 01 Dez. 2009.

Brasil. MIN/MMA. **Plano Amazônia Sustentável – PAS**: versão resumida. Brasília: MIN/MMA, 2004.

\_\_\_\_\_. **Ministério das Minas e Energia. Departamento Nacional de Produção Mineral**. Projeto RADAM BRASIL. Folha SC. 19 – Rio Branco: geologia, geomorfologia, pedologia, vegetação e uso potencial da terra. Rio de Janeiro, 1976. 464p. (Levantamento dos Recursos Naturais, 12).

BRONZO, Marcelo; HONORIO, Luiz. **O institucionalismo e a abordagem das interações estratégicas da firma**. RAE electron., São Paulo, v. 4, n. 1, 2005. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1676-56482005000100008&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1676-56482005000100008&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em: 27 Jul. 2007. Pré-publicação.

BRÜSEKE, Franz Josef. **O Problema do desenvolvimento sustentável**. In: CAVALCANTI, Clóvis (org.). **Desenvolvimento e natureza**: estudos para uma sociedade sustentável. São Paulo: Cortez, 2003. p.29-40.

BURSZTYN, Maria Augusta; BURSZTYN, Marcel. **Gestão Ambiental no Brasil: arcabouço institucional e instrumentos**. In.: Economia, Meio Ambiente e Comunicação. Brasília: Garamond, 2006. p. 85-112.

BURSZTYN, M.A.A.; BENAKOUCHE, R.; BURSZTYN, M. **Os instrumentos econômicos e a política ambiental**. [S.l.]: 2001. Artigo. 25 p.

BURSZTYN, Marcel. **Estado e políticas ambientais no Brasil**. In: [BURSZTYN, Marcel, Org.] Para pensar o desenvolvimento sustentável. 2ª Ed. São Paulo: Brasiliense, 1994. p.83-101.

CAMARGO, A.L.B. **As dimensões e os desafios do desenvolvimento sustentável**: concepções, entraves e implicações à sociedade humana. 2002. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) – UFSC, Florianópolis-SC.

CAMPOS, C. **A organização inconformista**: como identificar e transformar mentes revolucionárias em um diferencial competitivo. Rio de Janeiro, 2002. 132 p.

CARDOSO, H.; FREIRE, L. C. **Mudança e aprendizagem nas organizações**. p.163-190. In: LIMA, S. M. V. Org. Mudança organizacional: teoria e gestão. Rio de Janeiro: FGV, 2003. 348 p.

CARPENTIER, C.L.; VOSTI, S.A.; WITCOVER, J. **Intensified production systems on the Western Brazilian Amazon settlement farms**: could they save the forest?. *Agriculture, Ecosystems and Environment*. v. 82, p. 73-88, 2000.

CASTRO E COSTA, José Augusto de. **Ordem é progresso**. Página 20, Rio Branco-AC, 09 abr. 2011. Opinião, p. 03. Disponível em:<[http://pagina20.uol.com.br/index.php?option=com\\_content&task=view&id=21230&Itemid=35](http://pagina20.uol.com.br/index.php?option=com_content&task=view&id=21230&Itemid=35)>. Acesso em 09 abr. 2011.

CAVALCANTI, Agostinho P. B.; RODRIGUEZ, José M. M. **O meio ambiente**: histórico e contextualização. In: CAVALCANTI, Agostinho P. B. (Org). Desenvolvimento sustentável e planejamento: bases teóricas e conceituais. Fortaleza: UFC – Imprensa Universitária, 1997. p. 09-26.

**COMISSÃO Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Nosso futuro comum.** Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1988. 430p.

Corpo de Bombeiros Militar do Acre – CBM-AC. **Defesa Civil: Institucional.** Rio Branco: CBMA. Disponível em: <[http://www.bombeiros.ac.gov.br/institucional/defesa\\_civil.php](http://www.bombeiros.ac.gov.br/institucional/defesa_civil.php)>. Acesso em 07 abr. 2011.

CORREIO BRAZILIENSE. **Defesa da floresta/Amazônia:** Clima de apreensão e revolta em MT. Brasília, 29 fev. 2008. Sessão Brasil, p. A-11.

DINIZ, Janaina Deane de Abreu Sá. **Avaliação-construção de projetos de desenvolvimento local a partir da valorização dos produtos florestais na Amazônia brasileira:** caso da castanha-do-brasil. Brasília: CDS-UnB, 2008. 388 p. il. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável) - Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília.

DURKHEIM, E. **As regras do método sociológico.** São Paulo: Martin Claret, 2002.

EcosConsult. **Gestão Florestal.** Curitiba: **EcosConsult**, 2006. Disponível em <http://www.ecosconsult.com.br/consultoria/forest.htm>. Acesso em: 18 de Dez., 2006.

ELKJAER, B. **Em busca de uma teoria de aprendizagem social.** Cap. 5. p.100-118. In: EASTERBY-SMITH; BURGOYNE, J.; ARAUJO, L. Coord. **Aprendizagem organizacional e organização de aprendizagem: desenvolvimento na teoria e na prática.** São Paulo: Atlas, 2001. 310 p.

EMBRAPA. **Unidade de Execução de Pesquisa de Âmbito Estadual de Rio Branco (Rio Branco, AC).** Boletim agrometeorológico: 1988/1989. Rio Branco, 1990. 66p. (EMBRAPA-UEPAE Rio Branco. Boletim Agrometeorológico, 4).

ETGES, V. E. Org. **Desenvolvimento rural:** potencialidades em questão. Santa Cruz do Sul – SC: EDUNISC, 2001. 139 p.

FANTINI, Alfredo Celso; CRISÓSTOMO, Charle Ferreira. **Conflitos de interesses em torno da exploração madeireira na Reserva Extrativista Chico Mendes, Acre, Brasil.** In: Boletim do Museu Paraense Emílio Goeldi. Cienc. Hum., Belém, v. 4, n. 2, p. 231-246, maio-ago. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/bgoeldi/v4n2/v4n2a02.pdf>>. Acesso em: 21 mar. 2011.

FAO – Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação. **Estado de la informacion forestal en Brasil:** Monografias de paises, vol 3. Santiago, Chile: FAO, 2002. 226 p.

Federação das Indústrias de São Paulo – FIESP. **Governança ambiental e marcos regulatórios.** Position Paper – COSEMA – FIESP. São Paulo: FIESP, 2007. Disponível em: <<http://www.fiesp.com.br/irs/cosema/gt/gt%20governanca-ambiental/position%20paper%20gt%20governanca%20ambiental%20e%20marcos%20regulatorios%20corrigido%20pelo%20cosema%20270306.pdf>>. Acesso em 28 nov. 2007.

FINGER, M.; BRAND, S. B. **Conceito de “organização de aprendizagem” aplicados à transformação do setor público.** Cap. 8. p.163-195. In: EASTERBY-SMITH; BURGOYNE, J.; ARAUJO, L. Coord. **Aprendizagem organizacional e organização de aprendizagem: desenvolvimento na teoria e na prática.** São Paulo: Atlas, 2001. 310 p.

FIORI, José Luís. Sobre o poder global. In: **Novos estudos** - CEBRAP, São Paulo, n. 73, 2005. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-33002005000300005&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002005000300005&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em: 27 Jul. 2007. Pré-publicação.

FIQUEIREDO, P. N. **Aprendizagem tecnológica e performance competitiva**. Rio de Janeiro: FGV, 2003. 292 p.

FONSECA, Igor Ferraz da; BURSZTYN, Marcel. **A banalização da sustentabilidade: reflexões sobre governança ambiental em escala local**. *Sociedade e Estado*, Brasília, v. 24, n. 1, p. 17-46, jan./abr. 2009.

FRANKE, I.L.; CAMELY, N.; SANTOS, J.C. dos; OLIVEIRA, L.C. de. **Transformações socioeconômicas e ambientais no setor agropecuário e florestal na Amazônia Brasileira com ênfase no Estado do Acre**. In.: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL, 40. Anais..., Passo Fundo, 28 a 31 de Julho de 2002. Brasília: SOBER, 2002. (Artigos, 1 cd-room).

FRANKE, Idésio Luis. **Manejo florestal madeireiro e contenção do desflorestamento no Estado do Acre**. Rio Branco: Secretaria de Estado de Floresta, 2008.

FRANKE, Idésio Luis. **Entrevistas sobre governança e gestão florestal no Acre**. Rio Branco, 2011. Relatório de pesquisa.

FRANKE, Idésio; SAWYER, Donald. **Percepções dos atores sobre a governança e gestão florestal no Acre**. Brasília: Instituto Sociedade, População e Natureza, 2012.

FRANKE, Idésio; SAWYER, Donald. **Percepções dos atores sobre sustentabilidade ambiental da governança florestal no Acre**. Rio Branco: Embrapa, 2012a. Artigo.

FRANKE, Idésio; SAWYER, Donald. **Percepções dos atores sobre sustentabilidade econômica da governança florestal no Acre**. Rio Branco: Embrapa, 2012b. Artigo.

FRANKE, Idésio; SAWYER, Donald. **Percepções dos atores sobre sustentabilidade política da governança florestal no Acre**. Rio Branco: Embrapa, 2012c. Artigo.

FUNATURA. **Sistemas agroflorestais adaptados para a Amazônia**. Brasília: IBAMA/ITTO, 1991. 60 p.

**Fundação de Tecnologia do Estado do Acre – FUNTAC**. Instituição. Rio Branco: FUNTAC, 2011. Disponível em:<<http://www.funtac.ac.gov.br>>. Acesso em: 10 abr. 2011a.

\_\_\_\_\_. **Editais**. Rio Branco: FUNTAC, 2011. Disponível em:<<http://www.funtac.ac.gov.br>>. Acesso em: 10 abr. 2011b.

GARCIA, Renato; MOTTA, Flávia Gutierrez; AMATO NETO, João. **Uma análise das características da estrutura de governança em sistemas locais de produção e suas relações com a cadeia global**. *Gest. Prod.*, São Carlos, v. 11, n. 3, 2004. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-530X2004000300008&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-530X2004000300008&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em: 27 Jul. 2007. Pré-publicação.

GASPARIN, I. **A região amazônica requer programas específicos** (p. 105). In: MORELLI, D. M. Coord. **Agricultura Familiar**. Brasília: INESC, 2003. 130 p. (Caderno de estudo, nº 2).

GODARD, O. **A gestão integrada dos recursos naturais e do meio ambiente: conceitos, instituições e desafios de legitimação.** In: VIEIRA, P. F.; WEBER, J. (Org.) *Gestão de recursos naturais renováveis e desenvolvimento.* São Paulo: Cortez, 1997. p. 201-265.

GONÇALVES, Daniel Bertoli. **Desenvolvimento sustentável: o desafio da presente geração.** *Revista Espaço Acadêmico*, nº 51, ago. 2005, ano 5. Disponível em <<http://www.espacoacademico.com.br/051/51goncalves.htm>> Acesso em 16 dez. 2007.

GUIMARÃES, Roberto. **Tierra de sombras: desafíos de la sustentabilidad y del desarrollo territorial y local ante la globalización corporativa.** Santiago do Chile: ECLAC, 2003.

GRINDLE, Merilee. **Good enough governance revisited.** *Development Policy Review*, [S.l.], v. 25, n. 5, p. 553-574, 2007.

GRINDLE, Merilee. **Good enough governance: poverty reduction and reform in developing countries.** *Governance.* In: *International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, [S.l.], v. 17, n. 4, p. 525-548, 2004.

GRUN, Roberto. **Atores e ações na construção da governança corporativa brasileira.** *Rev. bras. Ci. Soc.*, São Paulo, v. 18, n. 52, 2003. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-69092003000200008&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092003000200008&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em: 27 Jul. 2007. Pré-publicação.

HOWLETT, Michael. **A dialética da opinião pública: efeitos recíprocos da política pública e da opinião pública em sociedades democráticas contemporâneas.** *Opin. Publica.*, Campinas, v. 6, n. 2, 2000. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-62762000000200001&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-62762000000200001&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em: 27 Jul. 2007. Pré-publicação.

HUYSMAN, M. **Contrabalançando tendências: uma revisão crítica da literatura sobre aprendizagem organizacional.** In: EASTERBYSMITH, M. et al. *Aprendizagem organizacional e organização de aprendizagem.* São Paulo: Atlas, 2001.

IDM – Instituto Estadual de Desenvolvimento da Educação Profissional Dom Moacyr Grechi. Página Eletrônica. Rio Branco-AC: Governo do Estado do Acre/IDM, 2011. Disponível em: <<http://www.idep.ac.gov.br/index.html>>. Acesso em: 15 abr. 2011.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Geociencias-geografia-áreas especiais-faixa de fronteira. Brasília: IBGE, 2011. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/geociencias/geografia/fronteira.shtm>>. Acesso em: 23 mar. 2011.

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS – IBAMA. **Site do IBAMA. 2006.** Disponível em: <http://ibama.gov.br>. Acesso em 22 de Dezembro de 2006.

\_\_\_\_\_. **Manejo Ambiental Participativo.** Brasília: IBAMA, Maio de 1999. Disponível em <http://www2.ibama.gov.br/unidades/guiadechefe>. Acesso em 09 de novembro de 2003.

INSTITUTO DO MEIO AMBIENTE DO ACRE – IMAC. **Relatórios de gestão administrativa 2008-2010: divisão de manejo florestal.** Rio Branco-AC: Governo do Estado do Acre/IMAC, 2011.

INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS ESPACIAIS – INPE. PRODES. **Site do INPE. 2011.** Disponível em: [http://www.obt.inpe.br/prodes/prodes\\_1988\\_2010.htm](http://www.obt.inpe.br/prodes/prodes_1988_2010.htm). Acesso em 08 de Maio de 2011.

IPCC – Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima. **Mudança do Clima 2007: A Base das Ciências Físicas - Contribuição do Grupo de Trabalho ao quarto relatório de avaliação do IPCC - Sumário para os Formuladores de Políticas.** Genebra: OMM/PNUMA, 2007. 25 p.

KLINK, Federico Aguilera (Ed.). **Economia de los recursos naturales: um enfoque institucional.** Madrid: Fundación Argentaria, 1995. 252 p.

KLOTZLE, M. C. **Alianças Estratégicas: Conceito e Teoria.** In: Revista de Administração Contemporânea – RAC, v. 6, n. 1, Jan./Abr. 2002: 85-104.

KOHLHEPP, Gerd. **Conflitos de interesse no ordenamento territorial da Amazônia brasileira.** Estudos Avançados, 2002, vol.16, n. 45, São Paulo Mai./Aug. 2002.

KOOIMAN, Jan. **Gobernar en gobernanza.** London: Sage, 2003.

LAMARCHE, H. Coord. **A agricultura familiar: comparação internacional.** Uma realidade multiforme. V.1. Campinas: Unicamp, 1993. 336 p.

LAMARCHE, H. Coord. **A agricultura familiar: comparação internacional.** Do mito à realidade. V.2. Campinas: Unicamp, 1998. 348 p.

LEITE, J. B. D.; PORSE, M. de C. S. **Competição baseada em competências e aprendizagem organizacional: em busca da vantagem competitiva.** Revista de Administração Contemporânea – RAC, Volume 7, Edição Especial, 2003. Curitiba: anpad: 121-141. 2003.

LIMA, D. M. de A.; WILKINSON, J. Org. **Inovação nas tradições da agricultura familiar.** Brasília: CNPQ/Paralelo, 2002. 400 p.

MAPPA, Sohia (dir. e org.). **Les métamorphoses du politique au Nord et au Sud.** Ed. Karthala, Paris/2004.

MESQUITA, Anderson Azevedo; LIRA, Elisandra Moreira de, 2011. **Os "rios voadores" da Amazônia e a influência sobre as chuvas em outras regiões do país.** In: WebArtigos.com - Publicação de Artigos e Textos. Disponível em: <<http://www.webartigos.com/articles/35868/1/Os-rios-voadores-da-Amazonia-e-a-influencia-sobre-as-chuvas-em-outras-regioes-do-pais/pagina1.html#ixzz1H0BqbDjn>>. Acesso em: 18 mar. 2011.

MI/MMA. **Plano Amazônia Sustentável – PAS.** Brasília: Ministério da Integração Nacional, Ministério do Meio Ambiente, 2004.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE – MMA. **Site do MMA. 2006.** Disponível em: <http://www.mma.gov.br>. Acesso em 21 de Dezembro de 2006.

\_\_\_\_\_. **Fortalecimento do SISNAMA** (Relatório de Gestão). Programa Nacional do Meio Ambiente – PNMA II. Brasília: MMA, 2006. 22 p.

\_\_\_\_\_. **Programa Nacional do Meio Ambiente – PNMA II.** Diagnóstico da gestão ambiental no Brasil. v. 3. Brasília: MMA, 2001. 490 p.

MIRANDA, E. E. de; MATTOS, C. de O.; MANGABEIRA, J. A. de C. **Na força das idéias:** indicadores de sustentabilidade agrícola na Amazônia, o caso de Machadinho d'Oeste, Rondônia. Campinas: ECOFORÇA / NMA-Embrapa, 1995.

MORELLI, D. M. Coord. **Agricultura Familiar.** Brasília: INESC, 2003. 130 p. (Caderno de estudo, nº 2).

MOTTA, R. S. da. **Manual para valoração econômica de recursos ambientais.** Brasília: Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal, 1998. 218 p.

MOUTINHO, Paulo. **Desmatamento na Amazônia:** desafios para reduzir as emissões de gases de efeito estufa do Brasil. Brasília: IPAM, 2009. 33 p.

MUNIZ, P. S. B. **Análise socioeconômica do Projeto de Reflorestamento Econômico Consorciado e Adensado (Reca) e comparação de renda familiar dos sócios e não sócios do projeto na região de Nova Califórnia-RO.** Rio Branco: UFAC, 1998. 31 p. (Monografia de conclusão de curso de graduação em Engenharia Agrônoma).

NAHAPIEL, J.; GHOSHAL, S. **Social capital, intellectual capital, and organizational advantage.** Academy of Management Review, v. 23, n. 2, p. 242-266, 1998.

OSBORNE, David; GAEBLER, Ted. **Reinventando o Governo:** como o espírito empreendedor está transformando o setor público. 8º ed. Brasília: MH Comunicação, 1995, 436 p.

OSTROM, Elinor. **El gobierno de los bienes comunes: la evolución de las instituciones de acción colectiva.** México: Universidad Nacional Autónoma de México/Fundo de Cultura Económica, 2000. 395 p.

Procuradoria-Geral do Estado do Acre – PGE-AC. **A instituição.** Rio Branco-AC: Home Page da PGE-AC, 2010. Disponível em: <<http://www.pge.ac.gov.br>>. Acesso em: 20 Dez. 2010.

PITELLI, Mariusa Momenti; MORAES, Márcia Azanha F. Dias de. **Análise do impacto das variações institucionais européias sobre a governança do sistema agroindustrial brasileiro da carne bovina.** Rev. Econ. Sociol. Rural, Brasília, v. 44, n. 1, 2006. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-20032006000100002&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20032006000100002&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em: 27 Jul. 2007. Pré-publicação.

POLANYI, Karl. **A grande transformação:** as origens de nossa época. 2ª ed. Rio de Janeiro: Ed. Elsevier/Campus, 2000. 350 p.

PORTO, M. S. G. **Politizando a tecnologia no campo brasileiro:** dimensões e olhares. Rio de Janeiro: Relume-Demará, 1997.

POWELL, W. W.; DIMAGGIO, P.J. **El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional.** México: Fondo de Cultura económica/Colégio Nacional de de Ciências Políticas y Administración Pública, A.C./Universidad Autónoma del Estado de México. 1999. 580 p.

RABELO, Laudemira Silva; LIMA, Patrícia Verônica P. Sales. **Indicadores de sustentabilidade: a possibilidade da mensuração do desenvolvimento sustentável.** REDE – Revista Eletrônica do Prodepa, Fortaleza, v. 1, n. 1, p. 55-76, dez. 2007.

**RECA – Associação dos Pequenos Agrossilvicultores do Projeto de Reflorestamento Econômico Consorciado e Adensado.** Moreira, Teresa. Org. **Nosso jeito de caminhar: a história do projeto Reca contada pelos seus associados, parceiros e amigos.** Nova Califórnia: RECA/MMA, 2003. 143 p.

RÊGO, Patrícia Amorim. **Coordenadoria de Meio Ambiente – Apresentação.** Rio Branco-AC: Home Page do MPE, 2010. Disponível em: <[http://www.mp.ac.gov.br/?page\\_id=346](http://www.mp.ac.gov.br/?page_id=346)>. Acesso em 20 Dez. 2010.

RODRIGUES, Andréa Rodrigues; MALO, Marie Claire. **Estruturas de governança e empreendedorismo coletivo: o caso dos Doutores da Alegria.** 2003. 30 p. Disponível em <[http://www.fgvsp.br/iberoamerican/Papers/0432\\_ACF692.pdf](http://www.fgvsp.br/iberoamerican/Papers/0432_ACF692.pdf)> Acesso em: 22 maio de 2007.

ROMEIRO, Ademar Romeiro. **Meio ambiente e dinâmica de inovações na agricultura.** São Paulo: Annablume/FAPESP, 1998. 272 p.

ROSÁRIO, L. T. R. do; LIMA JÚNIOR, A. C. **O modelo de incubação de cooperativas de produção em comunidades extrativistas no Estado do Amapá.** In: Associação Nacional de Entidades Promotoras de Empreendimentos Inovadores – ANPROTEC. São Paulo: ANPROTEC, 2005. 15 p. Disponível em [www.anprotec.org.br/habitats/trabalhos/A-20.pdf](http://www.anprotec.org.br/habitats/trabalhos/A-20.pdf). Acesso em 11.03.2005.

SÁ, C. P. de; MUNIZ, P. S. B.; SANTOS, J. C. dos; AURENY, M. P. L.; FRANKE, I. L.; BEZERRA, A. L. **Análise dos aspectos físicos, sociais e econômicos do Projeto de Reflorestamento Econômico Consorciado (Reca).** Rio Branco: Embrapa CPAF/AC, 1998. 17 p. (Embrapa CPAF/AC. Circular Técnica, 26).

SÁ, C. P. de ; SANTOS, J. C. dos; LUNZ, A. M. P; FRANKE, I. L. **Análise financeira e institucional dos três principais sistemas agroflorestais adotados pelos produtores do Projeto Reflorestamento Econômico Consorciado e Adensado (Reca).** In.: CONGRESSO BRASILEIRO DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL, 38, Rio de Janeiro, 2000. **Anais...** Brasília: SOBER, 2000a. (Resumos, CD-ROM).

SÁ, C. P. de; SANTOS, J. C. dos; MUNIZ, P. S. B.; LUNZ, A. M. P.; FRANKE, I. L. **Análise dos aspectos sociais econômicos do Projeto de Reflorestamento Econômico Consorciado e Adensado (Reca) em Rondônia, Brasil.** In.: CONGRESSO BRASILEIRO DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL, 38, Rio de Janeiro, 2000. **Anais...** Brasília: SOBER, 2000b. (Resumos, CD-ROM).

SACHS, Ignacy. **Primeiras intervenções.** In.: NASCIMENTO, Elimar Pinheiro do; VIANNA, João Nildo (org.). **Dilemas e desafios do desenvolvimento sustentável no Brasil.** Rio de Janeiro: Garamond, 2007.

\_\_\_\_\_. **Desenvolvimento Includente, Sustentável, Sustentado.** Rio de Janeiro, Garamond, 2004.

\_\_\_\_\_. **Caminhos para o Desenvolvimento Sustentável.** Coleção Idéias Sustentáveis. Rio de Janeiro, Garamond, 2000.

SANT'ANA, Paulo José Péret. **A bioprospecção no Brasil – contribuições para uma gestão ética.** Brasília: Paralelo, 2002. 220 p.

SANTOS, Milton. **Território e Sociedade.** Entrevista com SEABRA, Odete, CARVALHO, Mônica, e LEITE, Corrêa. São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo, 2000. 128 p.

\_\_\_\_\_. **A Natureza do Espaço: técnica e tempo. Razão e Emoção.** São Paulo: Hucitec, 1996.

SCARDUA, Fernando Paiva. **Governabilidade e descentralização da gestão ambiental no Brasil.** Brasília: CDS-UnB, 2003. 234 p. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável) - Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília.

SCHNEIDER, S. **A pluriatividade na agricultura familiar.** Porto Alegre: UFRGS, 2003. 254 p.

Secretaria de Estado de Floresta – SEF. **Manejo florestal madeireiro e contenção do desflorestamento no Estado do Acre.** Por: Idésio Luis Franke. Rio Branco: Governo do Estado do Acre/SEF, 2008. 45 p.

SENADO FEDERAL. **Varadouros Acreanos para a inclusão sócio-produtiva com redução do desmatamento e degradação.** Brasília: Senado Federal, 2009. (Audiência Pública em Defesa da Amazônia – Eufran Ferreira do Amaral, 13.05.2009). Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/atividade/comissoes/CMMC/audPub.asp>>. Acesso em 03 Mai, 2011.

SENGE, P. **The fifth discipline: the art and practice of the learning organization.** London: Century Business, 1990. 310 p.

SIENA, Osmar. **Método para avaliar progresso em direção ao desenvolvimento sustentável.** Florianópolis: 2002. 234 p. Tese de Doutorado, Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Centro Tecnológico (CTC), Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção (PPGEP), 2002.

SILVA, A. C. T. da. **Inovação: como criar idéias que geram resultados.** Rio de Janeiro: Qualitymark, 2003. 180 p.

SILVA, C. R. L. da. **Inovação tecnológica e distribuição de renda: impacto distributivo dos ganhos de produtividade da agricultura brasileira.** São Paulo: IEA, 1995. 245p.

SILVA, Gabriela Tunes da. **Sobre Raízes e Utopias: Caminhos Contemporâneos do Desenvolvimento Situado,** 2005. 187 p. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável – Política e Gestão Ambiental) – Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília.

SILVA, José Graziano da. **Tecnologia e agricultura familiar.** 2ª ed.. Porto Alegre: UFRGS, 2003b. 238 p.

SILVEIRA, Jane Simoni. **A Multidimensionalidade da Valorização de Produtos Locais: implicações para políticas públicas, mercado, território e sustentabilidade na Amazônia.** Brasília: CDS-UnB, 2009. 391 p. il. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável) - Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília.

SOARES NETO, Percy Baptista. **Projeto de Tese de Doutorado: governança local das águas – diálogo entre o prescrito e o praticado.** Brasília: UnB, 2007. 55 p.

SOUZA, Celina. Governos locais e gestão de políticas sociais universais. **São Paulo Perspec.,** São Paulo, v. 18, n. 2, 2004. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-88392004000200004&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392004000200004&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em: 27 Jul. 2007. Pré-publicação.

TECNOFLOR. **Gestão Florestal/Gestão Ambiental**. Curitiba: Tecnoflor, 2006. Disponível em <http://www.tecnflora.com.br/home.htm>. Acesso em: 18 de Dez., 2006.

TEIXEIRA, J. G.; SIQUEIRA, D.; PORTO, M. S. G. **Tecnologia agropecuária e a organização dos trabalhadores rurais**. Brasília: UnB, 1991. 137 p.

THEODORO, S. H. org. **Conflito e Uso Sustentável dos Recursos Naturais**. Rio de Janeiro, Garamond, 2002. 344 p.

THÉRET, Bruno. **As Instituições entre as Estruturas e as Ações**. Lua Nova n<sup>o</sup> 58, São Paulo, 2003. p. 225-254.

TONI, Fabiano. **Gestão florestal na Amazônia brasileira: avanços e obstáculos em um sistema federalista**. Lapaz-Bolívia: Centro para Pesquisa Florestal Internacional – CIFOR / Centro Internacional de Pesquisas para o Desenvolvimento – CIID/IDRC, 2006.

\_\_\_\_\_. **Movimentos sociais, governança ambiental e desenvolvimento rural no Brasil**. Natal: Universidade Federal do Rio Grande do Norte - Departamento de Ciências Sociais, 2004. 45 p. (Relatório apresentado ao Programa Colaborativo de Investigación 'Movimientos Sociales, Gobernanza Ambiental y Desarrollo Territorial Rural').

UNIVERSIDADE NACIONAL DE BRASÍLIA – CENTRO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL – UnB-CDS. **Projeto ALFA** - Formação de recursos humanos e institucionais para análise e monitoramento da dinâmica de construção regional nas frentes pioneiras da Amazônia. Brasília: CDS-UnB, 2005a. Disponível em [http://www.unbcds.pro.br/transamazonia/pt/exec/index.cfm?botao=040\\_Projetos&submenu=Projeto%20ALFA](http://www.unbcds.pro.br/transamazonia/pt/exec/index.cfm?botao=040_Projetos&submenu=Projeto%20ALFA). Acesso em 23.04.2005.

\_\_\_\_\_. **Projeto IFB - Gestão da biodiversidade e dos recursos naturais da Região Amazônia brasileira (Pará e Amazonas)**. Brasília: CDS-UnB, 2005b. Disponível em [http://www.unbcds.pro.br/transamazonia/pt/exec/index.cfm?botao=040\\_Projetos&submenu=Projeto%20IFB](http://www.unbcds.pro.br/transamazonia/pt/exec/index.cfm?botao=040_Projetos&submenu=Projeto%20IFB). Acesso em 23.04.2005.

\_\_\_\_\_. **Projeto CAPES/COFECUB - Mecanismo de Desenvolvimento Limpo e Desenvolvimento Sustentável na fronteira agrícola da Amazônia: do global ao local**. Brasília: CDS-UnB, 2005c. Disponível em [http://www.unbcds.pro.br/transamazonia/pt/exec/index.cfm?botao=040\\_Projetos&submenu=Projeto%20CAPES/COFECUB](http://www.unbcds.pro.br/transamazonia/pt/exec/index.cfm?botao=040_Projetos&submenu=Projeto%20CAPES/COFECUB). Acesso em 23.04.2005.

\_\_\_\_\_. **Projeto IAI-NSF - Expansão da Pecuária, mudança do uso da terra e desmatamento no Brasil, Peru e Equador**. Brasília: CDS-UnB, 2005d. Disponível em [http://www.unbcds.pro.br/transamazonia/pt/exec/index.cfm?botao=040\\_Projetos&submenu=Projeto%20IAI-NSF](http://www.unbcds.pro.br/transamazonia/pt/exec/index.cfm?botao=040_Projetos&submenu=Projeto%20IAI-NSF). Acesso em 23.04.2005.

VALENTIM, R. **O capital social como um dos elementos que compõem a dinâmica do desenvolvimento regional**. Cap. IX, p. 259-260. In: BECKER, D. F.; WITTMANN, M. L. **Desenvolvimento regional: abordagens interdisciplinares**. Santa Cruz do Sul – RS: EDUNISC, 2003. 395 p.

VARGAS, Lucilia Maria Parron. **Aspectos da legislação florestal brasileira**. Brasília: UnB, 2002. 44 p. (Monografia da disciplina de Gestão Ambiental do Curso de Desenvolvimento Sustentável da UnB).

VEIGA, José Eli da. **Indicadores para a Governança Ambiental**. São Paulo: USP/FEA-Dep. Economia, 2007. (artigo).

\_\_\_\_\_. **Meio ambiente & desenvolvimento.** São Paulo: SENAC, 2006. 183 p. (Série Meio Ambiente, 5/ coord. José de Ávila Aguiar).

\_\_\_\_\_. **Desenvolvimento sustentável: o desafio do século XXI.** Rio de Janeiro: Garamond, 2005. 220 p.

VIANA, Cristina Ferreira Gomes. **Conflitos socioambientais do Projeto de Integração do rio São Francisco.** 2005. 166 p. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Sustentável) – Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília.

VICO MAÑAS, A. **Gestão de tecnologia e inovação.** São Paulo: Érica, 2001. 172 p.

VIEIRA, P. F. Gestão de recursos comuns para o ecodesenvolvimento. In: VIEIRA, P. F.; BERKES, F.; SEIXAS, C. S. **Gestão integrada e participativa de recursos naturais.** Florianópolis: Secco/APED, 2005. p. 333-377.

VIEIRA, Ima Célia Guimarães; SILVA, José Maria Cardoso da; TOLEDO, Peter Mann de. Estratégias para evitar a perda de biodiversidade na Amazônia. In: **REVISTA ESTUDOS AVANÇADOS.** n. 19 (54), 2005. p. 153-164.

VIOTTI, E. B. **Fundamentos e evolução dos indicadores de CT&I.** In: VIOTTI, E. B.; MACEDO, M. de M., Coord. Indicadores de ciência, tecnologia e inovação no Brasil. Cap. 1. Campinas-SP: UNICAMP, 2003. p. 41-87.

WANDERLEY, Maria de Nazareth Baudel. Raízes Históricas do Campesinato Brasileiro. In: TEDESCO, João Carlos (org.). **Agricultura Familiar Realidades e Perspectivas.** 2a. ed. Passo Fundo: EDIUPF, 1999. Cap. 1, p. 21-55.

WORLD BANK. **Governance and development.** Washington, Oxford University Press, 1992.

\_\_\_\_\_. **Adjustment in Africa.** Washington, D.C., World Bank, 1994.

\_\_\_\_\_. **World development report: the State in a changing world.** Washington: Oxford University Press, 1997.

\_\_\_\_\_. **Education sector strategy.** Washington, D. C., The World Bank, (1999).

WORTHEN, Blaine R.; SANDERS, James R.; FITZPATRICK, Jody L. **Avaliação de programas: concepções e práticas.** São Paulo: Gente, 2004. 730 p.

ZAOUAL, Hassan. **Nova economia das iniciativas locais: uma introdução ao pensamento global.** Rio de Janeiro: DP & A/Consulado Geral da França/COPPE/UFRJ, 2006. 256 p.

**ZPE-AC – Zona de Processamento de Exportação.** Projeto Básico da Zona de Processamento de Exportação do Acre – ZPE-AC. Rio Branco: Governo do Acre/FIEAC/SEBRAE, 2010. 160 p.

## APÊNDICES

## Apêndice A – Lista dos atores entrevistados

<b>nº</b>	<b>Nome</b>	<b>Curriculum resumido</b>	<b>Data Entrevista</b>
01	Magaly da Fonseca e Silva T. Medeiros	Bióloga, Mestre em Planejamento e Meio Ambiente, Subsecretária de Meio Ambiente do Acre, pesquisadora da FUNTAC	Setembro de 2009
02	Júlio Barbosa de Aquino	Seringueiro, Ex-presidente do Conselho Nacional de Seringueiros, Ex-prefeito de Xapuri, Secretário Nacional de Meio Ambiente e Desenvolvimento do Partido dos Trabalhadores - PT	Outubro de 2009
03	Sebastião Viana Macedo Neves	Médico, Doutor em infectologia tropical, ex-Senador da República (1999-2010) e atual Governador do Acre	Fevereiro de 2010
04	Leide Aquino	Seringueira, Ex-presidente do GTA, Ex-Secretária das Mulheres do Acre, Secretária de Agricultura e Meio Ambiente da Prefeitura de Xapuri-AC	Novembro de 2009
05	Carlos Ovídeo Rocha	Engenheiro Florestal, ex-pesquisador da FUNTAC, Gerente SENAI-AC, Ex-secretário de Florestas do Acre, Subsecretário de Florestas do Acre	Janeiro de 2010
06	Mario Jorge da Silva Fadell	Economista, Mestre em Política Agrícola, Ex-Gerente da Cooperativa Agroextrativista de Xapuri, Secretário de Floresta e Agricultura de Rio Branco-AC	Outubro de 2009
07	Eufran Ferreira do Amaral	Engenheiro Agrônomo, Doutor em Solos, Especialista em Planejamento Agrícola, Pesquisador da Embrapa Acre, Ex-Secretário de Meio Ambiente do Acre e Presidente do Instituto de Mudanças Climáticas e Regulação de Serviços Ambientais do Acre	Novembro de 2009
08	Adelaide de Fátima Gonçalves Oliveira	Adelaide Fátima, empresária florestal e presidente do Sindicato das Indústrias de Manejadores de Madeira do Acre e Diretora da Federação das Indústrias do Estado do Acre	Agosto de 2009
09	Ronald Polanco	Economista e Tecnólogo em Construção Civil, Mestre em Desenvolvimento Regional, Ex-Gerente da Cooperativa Agroextrativista de Xapuri, Ex-Deputado Estadual do Acre (1995-2005), Conselheiro do Tribunal de Contas do Acre (Presidente)	Fevereiro de 2010
10	Judson Ferreira Valentim	Engenheiro Agrônomo, Doutor em Forragicultura, Pesquisador da Embrapa Acre, Ex-Presidente da FUNTAC, Chefe Geral da Embrapa Acre	Novembro de 2009
11	José Fernandes do Rêgo	Engenheiro Agrônomo, Mestre em Planejamento Agrícola, Professor da Universidade Federal do Acre, Ex-Secretário de Agricultura do Acre, Ex-vice-governador do Acre, Ex-Presidente da FUNTAC, Secretário de Articulação Institucional do Acre	Setembro de 2009
12	Luis Cláudio de Oliveira	Engenheiro Florestal, Mestre em Ecologia e Manejo de Florestas Tropicais, Pesquisador da	Dezembro de 2009

		Embrapa Acre, ex-pesquisador da FUNTAC	
13	Assuero Veronez	Pecuarista, Presidente da Federação da Agricultura do Acre	Novembro de 2010
14	Rodrigo Neves	Advogado, Promotor de Meio Ambiente da Procuradoria do Estado do Acre e Procurador-Geral do Estado do Acre	Janeiro de 2011
15	Alberto Pereira Tavares	Economista, Ex-Professor da Universidade Federal do Acre, Coordenador da WWF Acre	Dezembro de 2010
16	David Wilson Abreu Pardo	Advogado, Doutor em Gestão Ambiental, Ex-procurador da Universidade Federal do Acre, Juiz Federal.	Dezembro de 2010
17	Leandro Domingos	Economista, Ex-presidente da Eletroacre, Ex-presidente do SEBRAE-AC, Presidente da Federação do Comércio do Acre	Janeiro de 2011
18	Mary Teodoro Oliveira Silva	Advogada, Promotora de Meio Ambiente do Ministério Público do Acre	Janeiro de 2011

**Apêndice B - Enumeração dos 20 grandes fatores determinantes e de destaques que influenciam o uso e conservação dos recursos florestais no Acre e na Amazônia, com seus sub-fatores (Capítulo 5)**

---

1. Degradação florestal e Passivo ambiental.
2. Infraestrutura de serviços.
3. Conhecimentos ambientais e socioeconômicos do espaço e território (incluindo ordenamento territorial).
4. Valores socioambientais e conscientização quanto ao uso e conservação sustentável da floresta (incluindo valores imateriais, valorização do conhecimento e da cultura amazônica, conscientização do valor da floresta e do meio ambiente, conscientização quanto ao uso e conservação dos recursos florestais, conscientização social quanto ao uso e conservação sustentável dos recursos florestais).
5. Valorização da floresta pelo uso e conservação (incluindo valorização da floresta pelo seu uso e, valorização da floresta pelo uso e conservação sustentável).
6. Serviços ambientais.
7. Certificação dos produtos e serviços florestais (incluindo a certificação Florestal).
8. Legislação para o uso e conservação florestal
9. Fiscalização, monitoramento e manejo florestal deficientes (incluindo a dificuldade para o manejo florestal, exploração insustentável dos recursos florestais, fiscalização do uso e conservação dos recursos florestais e fiscalização e monitoramento de recursos florestais – ações de comando e controle).
10. Sistemas de gestão de territórios e licenciamento ambiental (incluindo Sistemas de licenciamento ambiental, Sistema de Unidades de Conservação, Sistema Nacional de Unidades de Conservação e Sistema de Gestão de Unidades Territoriais).
11. O Papel do Estado e o fortalecimento institucional (incluindo interesses de classe, defesa da soberania nacional, presença e papel do Estado, papel do legislativo, fortalecimento institucional e reestruturação, integração e articulação institucional).
12. Políticas de desenvolvimento sustentável para uso e conservação florestal (incluindo política florestal com ênfase em manejo florestal, políticas de desenvolvimento para o setor florestal, políticas de uso e conservação sustentável dos recursos florestais, políticas de desenvolvimento sustentável e uso e conservação dos recursos florestais, políticas de desenvolvimento sustentáveis para o uso e conservação dos recursos florestais, políticas de desenvolvimento para o uso e conservação dos recursos florestais na Amazônia e, insuficiência de recursos orçamentários para o uso e conservação dos recursos florestais).
13. Mecanismos, instrumentos e ações de incentivos ao uso sustentável e conservação da floresta (incluindo crédito).
14. Ameaças, necessidades, desafios e oportunidades no uso e conservação florestal.
15. Conhecimento, inovação, tecnologia e capacitação de pessoas nas organizações (incluindo conhecimento e capacitação de pessoal e conhecimento, desenvolvimento e inovação tecnológica e capacitação de pessoal).
16. Inovação tecnológica e organizacional na cadeia de produtos florestais e o desenvolvimento econômico (incluindo desenvolvimento econômico e inovação na cadeia de produtos florestais, desenvolvimento tecnológico e inovação nas cadeias de produção florestais, desenvolvimento tecnológico e inovação e fortalecimento das

cadeias de produção florestais, fortalecimento da cadeia produtiva florestal por meio da diversificação, agregação de valor e acesso aos mercados e, assistência técnica e tecnológica).

17. Intercâmbio multilateral, cooperação técnica e fortalecimento institucional (incluindo o papel das organizações multilaterais, não-governamentais e de pesquisa e desenvolvimento, intercâmbio tecnológico e cooperação técnica, intercâmbio tecnológico, cooperação técnica e fortalecimento institucional).
18. Órgãos colegiados, participação da sociedade civil e governança e gestão compartilhada (incluindo participação social e articulação institucional, papel das organizações da sociedade civil, órgãos colegiados, governança e gestão compartilhada, a sociedade civil, órgãos colegiados, governança e gestão compartilhada e o papel da sociedade civil, conquistas das organizações públicas, privadas e da sociedade civil no Acre e Amazônia).
19. Informação e comunicação.
20. Experiências e projetos promissores no uso e conservação dos recursos florestais (incluindo cooperativas de produção florestal).

## Apêndice C – Questionário aplicado aos atores selecionados

1. a. Nome:

b. Instituição:

c. Função/ativ. prof./formação:

d. Endereço:

e. Telefone:

f. Email:

g. Home Page:

2. Quais os principais fatores que impedem o avanço das instituições governamentais federais?

3. Quais os principais fatores que impedem o avanço das instituições governamentais estaduais?

4. Quais os principais fatores que impedem o avanço das instituições governamentais municipais?

5. Outro fator de leis, normas, regulamentos que acha relevante que não funcione?

6. Outro fator de leis, normas, regulamentos que acha relevante que não existe e deveria existir?

7. Quais os três fatores que considera mais relevantes para o avanço da governança e gestão florestal na Amazônia?

8. Qual a situação atual da discussão do manejo florestal na sua região ou Estado (fóruns ou leis, instituições, etc)?

9. Quais os principais impedimentos à adoção do manejo florestal na sua região ou Estado?

10. Qual a importância das ONGs nacionais regionais e locais na governança e gestão florestal na sua região?

11. Qual a importância das ONGs internacionais na governança e gestão florestal na Amazônia?

12. Qual a importância dos Organismos Internacionais e Multilaterais (ONU, Pnuma, PNUD, FAO, UNESCO, BIRD, BID, OTCA, IPCC) na governança e gestão florestal na Amazônia?

13. Qual a importância das empresas (madeireiras e não madeireiras) do setor primário, industrial, comércio para a governança e gestão florestal?
14. Qual o papel das instituições nos locais: Embrapa, Inpa, Museu Emílio Goeldi, Universidades Federais (Naea) e Estaduais, etc. IDAM, seater, etc, BNDES, BB, BASA, UFPA, UFRA e onde elas podem melhorar o processo de governança e gestão na Amazônia?
15. Quais os principais problemas ambientais florestais na sua região?
16. Quais os principais problemas ambientais florestais na Amazônia?
17. Quais as principais iniciativas/projetos florestais de sucesso na sua região?
18. Quais as principais iniciativas/projetos florestais de sucesso na Amazônia?
19. Qual o papel dos atores locais na governança e gestão florestal na Amazônia (líderes, presidentes de associações da sociedade civil e similares)?
20. Qual o papel dos atores regionais e nacionais na Amazônia (ONGs, políticos, líderes, presidentes de associações da sociedade civil e similares)?
21. Como a infraestruturas básica (energia, estradas, portos, ferrovias, etc) influencia o uso e conservação dos recursos naturais?
22. Quais os principais desafios, ameaças, conflitos, necessidades?
23. Quais as principais conquistas e avanços na organização (cooperativa, associação, lutas, etc)?
24. O que deveria ser modificado no organograma institucional e de gestão da organização para contemplar uma boa governança e gestão florestal?
25. Qual os serviços ambientais que você enxerga na manutenção da floresta Amazônica?
26. Quais os principais mecanismos, instrumentos, ações e incentivos que considera importantes para o uso sustentável e conservação da floresta amazônica?
27. As políticas públicas são elaboradas levando-se em consideração os interesses dos grupos locais regionais?

- a. Sim
- b. Em parte
- c. Não

28. A execução das políticas públicas são executadas em conjunto com os grupos locais regionais?

- a. Sim
- b. Em parte
- c. Não

29. Na sua região tem representação da organização civil em instâncias deliberativas ou consultivas (Conselhos, Comitês, Comissões, etc.)?

- a. Sim (qual?)
- b. Não

30. Como estão preparadas as instituições governamentais florestais em termos de recursos humanos para suprir a demanda colocada pela sociedade?

- a. excelente
- b. bom
- c. regular
- d. ruim
- e. muito ruim
- f. não tem conhecimento para opinar

31. As instituições governamentais florestais estão preparadas em termos de recursos estruturais, materiais e de logística para suprir a demanda colocada pela sociedade?

- a. excelente
- b. bom
- c. regular
- d. ruim
- e. muito ruim
- f. não tem conhecimento para opinar

32. Como estão servidas as instituições governamentais florestais em termos de recursos financeiros para suprir a demanda colocada pela sociedade?

- a. excelente
- b. bom
- c. regular
- d. ruim

- e. muito ruim
- f. não tem conhecimento para opinar

33. A quantidade de unidades de conservação e de reservas indígenas no seu estado é:

- a. suficiente;
- b. insuficiente;

34. A distribuição de unidades de conservação e de reservas indígenas no seu estado é:

- a. bem distribuída;
- b. regularmente distribuída;
- c. mal distribuída;

35. Você acha que as ONGs têm interesses diversos da conservação dos recursos florestais e melhoria da qualidade de vida da população na Amazônia?

- a. Sim
- b. Não

36. Os valores, costumes, organização de produtores ou práticas decisórias adotadas por vocês é levado em conta no estabelecimento de leis, regras, normas para governança e gestão florestal?

- a. Sim
- b. Em parte
- c. Não

37. A atuação das instituições governamentais federais é?

- a. excelente
- b. bom
- c. regular
- d. ruim
- e. muito ruim
- f. não tem conhecimento para opinar

38. A atuação das instituições governamentais estaduais é?

- a. excelente
- b. bom
- c. regular
- d. ruim
- e. muito ruim

f. não tem conhecimento para opinar

39. A atuação das instituições governamentais municipais é?

a. excelente

b. bom

c. regular

d. ruim

e. muito ruim

f. não tem conhecimento para opinar

40. A atuação das instituições não-governamentais é?

a. excelente

b. bom

c. regular

d. ruim

e. muito ruim

f. não tem conhecimento para opinar

41. O relacionamento da sua organização com o setor governamental?

a. excelente

b. bom

c. regular

d. ruim

e. muito ruim

f. não tem conhecimento para opinar

42. O relacionamento da sua organização com o setor privado é?

a. excelente

b. bom

c. regular

d. ruim

e. muito ruim

f. não tem conhecimento para opinar

43. Qual a articulação, diálogo entre as associações da sociedade civil e as instituições governamentais na sua região?

a. excelente

- b. bom
- c. regular
- d. ruim
- e. muito ruim
- f. não tem conhecimento para opinar

44. O organograma institucional e de gestão da organização auxiliam uma boa governança e gestão florestal?

- a. Sim
- b. Não

45. Outras questões que considera importante ou que influenciam direta e indiretamente a questão da governança e gestão?

**ANEXO**

**ANEXO 1**– Editais lançados pelo Fundo de Desenvolvimento Científico e Tecnológico do Acre – FDCT, para apoio a projetos de pesquisa em empresas públicas e privadas para apoiar a inovação tecnológica, capacitação de pessoal, desenvolvimento tecnológico, no âmbito do Estado do Acre, priorizando pesquisa em recursos naturais (biodiversidade) com ênfase em florestas e estudos socioeconômicos (Funtac, 2011b).

1. No ano de 2010 o FDCT, por meio da FUNTAC, lançou o edital para implementação do Programa de Formação de Pesquisas Locais, em apoio financeiro de projetos de pesquisa de pós-graduação a mestrados e doutorandos, a serem desenvolvidos no Acre, com ou sem vínculo em alguma instituição de ensino, C&T, desenvolvimento e similares, no modo de fluxo contínuo, de acordo com as temáticas: Movimentos sociais, organização comunitária, economia solidária, interculturalidade e gestão cooperativa/participativa; Desenvolvimento de métodos de educação inclusiva; Produção Sustentável de energia a partir de fontes renováveis; Tecnologias para obras civis com aproveitamento de resíduos e desenvolvimento de novos materiais; Saneamento e gerenciamento de resíduos domésticos, industriais e hospitalares; Atenção primária a saúde, focada na avaliação, formação, processo de trabalho, tecnologia e inovação; Saúde, gênero e ciclo de vida, focados na criança, adolescente, idoso, mulher, homem e na violência; Saúde e situações especiais: saúde mental, do trabalhador e dos povos da floresta; uso da terra e impactos na saúde; Desenvolvimento e validação de softwares livres e gratuitos focando tecnologias assistidas, softwares SIG, ferramentas de geoprocessamento, sensoriamento remoto, estatísticas e de gestão da informação; Pesquisas em plantas medicinais; Desenvolvimento de sistemas e métodos para a agricultura; Estudos ecológicos e ambientais com ênfase na conservação; Desenvolvimento sustentável da pecuária bovina; Manejo de recursos hídricos e uso sustentável da água no meio urbano; Desenvolvimento da cadeia produtiva dos produtos madeireiros e não madeireiros. Os recursos financeiros são provenientes do Fundo de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - FDCT, no limite de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) para mestrados e de até R\$ 10.000,00 (dez mil reais) para doutorandos, para financiar: Material de consumo; Passagens e despesas com locomoção; Serviços de terceiros; Compra de equipamentos, materiais permanentes e bibliográficos necessários ao desenvolvimento da pesquisa.

Obs.: No ano de 2009 o FDCT, por meio da FUNTAC, lançou o edital para implementação do Programa de Formação de Pesquisas Locais, em apoio financeiro de projetos de pesquisa de pós-graduação a mestrados e doutorandos, a serem desenvolvidos no Acre.

2. No ano de 2010 o FDCT, por meio da FUNTAC, lançou o edital para implementação do Programa de Formação de Pesquisas Locais, em apoio financeiro de projetos de pesquisa em CT&I, a serem desenvolvidos no Acre, com ou sem vínculo em alguma instituição de ensino, C&T, desenvolvimento e similares, no modo de fluxo contínuo, nos seguintes termos: objetiva apoiar a promoção e disseminação de pesquisas científicas e tecnológicas desenvolvidas em Instituições de Pesquisa e Ensino públicas ou privadas, sem fins lucrativos, localizadas ou sediadas no Estado do Acre, visando o desenvolvimento e inovação científica e tecnológica, nas seguintes linhas prioritárias: Movimentos sociais, organização comunitária, economia solidária, interculturalidade e gestão cooperativa/participativa; Desenvolvimento de métodos de educação inclusiva; Produção Sustentável de energia a partir de fontes renováveis; Tecnologias para obras civis com aproveitamento de resíduos e desenvolvimento de novos materiais; Saneamento e gerenciamento de resíduos domésticos, industriais e hospitalares; Atenção primária a saúde, focada na avaliação, formação, processo de trabalho, tecnologia e inovação; Saúde, gênero e ciclo de vida, focados na criança, adolescente, idoso, mulher, homem e na violência; Saúde e situações especiais: saúde mental, do

trabalhador e dos povos da floresta; uso da terra e impactos na saúde; Desenvolvimento e validação de softwares livres e gratuitos focando tecnologias assistidas, softwares SIG, ferramentas de geoprocessamento, sensoriamento remoto, estatísticas e de gestão da informação; Pesquisas em plantas medicinais; Desenvolvimento de sistemas e métodos para a agricultura; Estudos ecológicos e ambientais com ênfase na conservação; Desenvolvimento sustentável da pecuária bovina; Manejo de recursos hídricos e uso sustentável da água no meio urbano e; Desenvolvimento da cadeia produtiva dos produtos madeireiros e não madeireiros. Os proponentes deverão ter título de doutor ou mestre até a data de submissão das propostas e o coordenador do projeto deverá ter vínculo com instituições de ensino superior, fundações, institutos, centros de pesquisa e desenvolvimento públicos ou privados e sem fins lucrativos, doravante denominados “instituição de execução do projeto” e não ter projetos em execução com aporte financeiro do FDCT, além de apresentar contrapartida economicamente mensuráveis, que estejam entre o mínimo de 10% e o máximo de 50% do valor financeiro solicitado. Cada proposta poderá solicitar o aporte de até R\$ 35.000,00 (trinta e cinco mil reais) para financiar: Material de consumo; Passagens e despesas com locomoção; Serviços de terceiros; Compra de equipamentos, materiais permanentes e bibliográficos necessários ao desenvolvimento da pesquisa; Instalações e adaptações necessárias ao adequado funcionamento de equipamentos.

3. No ano de 2010 o FDCT, por meio da FUNTAC, lançou Edital para seleção pública de propostas para apoio à Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação em Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (PAPPE integração) na modalidade subvenção econômica, e convidam microempresas e empresas de pequeno porte do Estado do Acre a participarem dessa chamada pública de acordo com as condições previstas neste Edital. O programa de subvenção econômica que visa ao desenvolvimento de produtos ou processos inovadores foi instituída pela Lei da Inovação. Consiste em uma modalidade de apoio financeiro que faz parte de um conjunto de mecanismos das políticas de governo criados para promover a competitividade das empresas nacionais. Seu objetivo maior é estimular a ampliação e o adensamento das atividades de inovação no universo empresarial brasileiro. O Programa de Apoio à Pesquisa em Empresas na Modalidade Subvenção Econômica a Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, nas Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste – PAPPE Integração – visa ao apoio financeiro, na forma de subvenção econômica, ao custeio de atividades de pesquisa, desenvolvimento e/ou inovação (PD&I) realizados por microempresas e empresas de pequeno porte (MEEPPs), de acordo com a Lei de Inovação Tecnológica. Objetiva selecionar propostas empresariais para subvenção econômica à pesquisa e desenvolvimento de processos e/ou produtos inovadores na indústria de transformação no estado do Acre, nos seguintes setores: agroindústrias, madeira, energia alternativa, biotecnologia, biocombustíveis, alimentos, têxtil e confecções, couro e calçados, metal mecânico, químico (cosméticos, fármacos e fitofármacos, essências, tintas) eletro-eletrônico, novos materiais para construção, tecnologia da informação, resíduos urbanos e rurais, indústria extrativa, indústria de reciclagem, indústria de barcos, indústrias de colchões, área química de produção de material de limpeza, indústria moveleira com materiais alternativos, fábrica de materiais plásticos. São elegíveis para a obtenção de recursos de subvenção econômica empresários individuais, sociedades empresárias e sociedades simples, enquadrados nas categorias de microempresas ou empresas de pequeno porte, no Estado do Acre, que realizem, ou se proponham a realizar, atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação (P, D&I) no Estado. Serão destinados ao programa recursos financeiros de R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais), oriundos da Financiadora de Estudos e Projetos – FINEP, para desembolso em 02 (dois) anos. Os itens financiados só poderão ser de custeio. O apoio prioritário será dado aos seguintes itens: Salários e encargos da equipe de PSD, desde que especificadas as horas dedicadas ao projeto de inovação. A remuneração de sócios não

é aplicável; Aquisição de material de consumo, nacional ou importado; Despesa com obras de conservação e adaptação de bens e imóveis, destinados ao desenvolvimento do projeto; Diárias, passagens e despesas com locomoção; Serviços de terceiros. Os recursos serão de valor mínimo de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) e máximo de R\$ 250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais) com os recursos da Subvenção Econômica, com contrapartida entre 5% e 10% do valor do projeto, dependendo do faturamento da empresa.

4. Edital conjunto para a Rede Amazônica de Pesquisa e Desenvolvimento de Biocosméticos – REDEBIO, lançado em 2009 pelo FDCT, em conjunto com: Fundações de Amparo à Pesquisa (FAPs) dos Estados do Amazonas – FAPEAM, do Maranhão – FAPEMA, do Pará – FAPESPA, Fundação de Tecnologia do Estado do Acre – FUNTAC e a Secretaria de Ciência e Tecnologia do Estado do Tocantins - SECT/TO - FAPEAM/FAPEMA/FAPESPA/FUNTAC/SECT-TO, com o objetivo de Apoiar atividades de pesquisa científica, tecnológica e de inovação, mediante a seleção de propostas para apoio financeiro a projetos em rede, relacionados a: Promover a formação e o fomento da REDE AMAZÔNICA DE PESQUISA E DESENVOLVIMENTO DE BIOCOSMÉTICOS – REDEBIO, por meio da concessão de apoio a projetos de pesquisa em rede, envolvendo instituições de, no mínimo, 03 (três) dos estados que compõem a rede, e encaminhadas pelo Coordenador Geral e Coordenadores Locais dos estados envolvidos nos sub-projetos, às respectivas Fundações de Amparo à Pesquisa e, no caso dos Estados do Tocantins e do Acre, à SECT/TO e à FUNTAC, respectivamente. Tem como objetivos específicos: a) Formar a Rede Amazônica de Pesquisa e Desenvolvimento de Biocosméticos – REDEBIO, com foco na formação de sub-redes de pesquisa eficazes, para a indução do desenvolvimento de diferentes áreas do conhecimento, assim como o fortalecimento da capacidade instalada nas Instituições de pesquisa; b) Articular uma rede intra-regional e interdisciplinar de pesquisa em biocosméticos, estimulando: o intercâmbio entre instituições que concentrem competências; a interação entre pesquisadores dos estados do Pará, Amazonas, Maranhão, Acre e Tocantins; o uso otimizado de recursos e o compartilhamento de infraestrutura para a pesquisa, principalmente de equipamentos de custo elevado, usualmente inacessíveis, quando solicitados individualmente; c) Estruturar as sub-redes da REDEBIO, a partir do uso sustentável de sua biodiversidade, com ênfase para as cadeias extrativistas da castanha-do-pará, da andiroba, da copaíba e do babaçu. O Programa de constituição da Rede de Pesquisa e Desenvolvimento de Biocosméticos possui as seguintes diretrizes: Responder às necessidades em termos de PD&I em biocosméticos, notadamente dos estados envolvidos (Pará, Amazonas, Maranhão, Acre e Tocantins) na rede; Constituir, de forma articulada, projetos intra-regionais e interdisciplinares; Estimular a formação de recursos humanos em diferentes níveis, mediante colaboração com os programas de Pós Graduação; Fortalecer a constituição de projetos em rede por meio de associações e parcerias de grupos de pesquisas dos Estados envolvidos, e Buscar sinergia entre as ações e evitar duplicidade de esforços para o desenvolvimento de um mesmo projeto. As propostas submetidas a este Edital deverão apresentar objetivos claramente alinhados a pelo menos um dos seguintes temas: 1. Desenvolvimento de sistemas agroecológicos voltados para a produção de insumos das cadeias produtivas de cosméticos; 2. Desenvolvimento tecnológico no processamento dos insumos; 3. Avaliação sazonal da composição química de óleos e extratos; 4. Padronização e estabilização de extratos e óleos regionais, e 5. Melhoramento de preparações e delineamento de formulações cosméticas. Poderão apresentar propostas, pesquisadores doutores com produtividade científica relevante, caracterizada por histórico nos últimos cinco anos de produção bibliográfica e orientações de pós-graduação em sua área de atuação, e que possuam vínculo empregatício (celetista ou estatutário) com instituição pública ou privada, sem fins lucrativos, de ensino superior ou de pesquisa sediados nos estados do Pará, Amazonas, Maranhão, Acre ou Tocantins. Os proponentes serão, necessariamente, o

Coordenador Geral e Coordenadores Locais do projeto. As instituições de vínculo do Coordenador Geral e Coordenadores Locais serão doravante denominadas “Instituições de Execução do Projeto” e deverão estar sediadas em pelo menos 3 (três) dos Estados que compõem a REDEBIO (Pará, Amazonas, Maranhão, Acre ou Tocantins).

5. No ano de 2009 o FDCT, por meio da FUNTAC, lançou dois editais para implementação do Programa de Formação de Pesquisas Locais, em apoio financeiro de projetos de pesquisa em CT&I, a serem desenvolvidos no Acre, que tinham como área de execução a Floresta Estadual do Antimary e outro edital a Reserva Extrativista Chico Mendes. Objetiva: Apoiar a promoção e disseminação de pesquisas científicas e tecnológicas desenvolvidas em Instituições de Pesquisa e Ensino públicas ou privadas, sem fins lucrativos, localizadas ou sediadas no estado do Acre, visando o desenvolvimento e inovação científica e tecnológica. As linhas prioritárias na Floresta Estadual do Antimary são: Desenvolvimento da cadeia produtiva dos produtos madeireiros e não madeireiros; Estudos ecológicos e ambientais com ênfase na conservação; Pesquisa e desenvolvimento em plantas medicinais; Saúde e situações especiais: saúde mental, do trabalhador e dos povos da floresta; uso da terra e impactos na saúde. As linhas prioritárias na Reserva Extrativista Chico Mendes são: Movimentos sociais e organização coletiva no fortalecimento comunitário; gestão cooperativa/participativa, economia solidária e interculturalidade; Desenvolvimento da cadeia produtiva dos produtos madeireiros e não madeireiros; Estudos ecológicos e ambientais com ênfase na conservação; Pesquisa e desenvolvimento em plantas medicinais. O proponente solicitante deverá ser pessoa física, deverá atender aos seguintes requisitos: Ter título de doutor ou mestre até a data de submissão das propostas. O proponente responderá pela coordenação e execução do projeto; Ter vínculo com instituições de ensino superior, fundações, institutos, centros de pesquisa e desenvolvimento públicos ou privados e sem fins lucrativos, doravante denominados “instituição de execução do projeto”; Não ter projetos em execução com aporte financeiro do FDCT. As instituições executoras deverão aportar ao projeto recursos financeiros ou não financeiros desde que sejam economicamente mesuráveis, que estejam entre o mínimo de 10% e o máximo de 50% do valor financeiro solicitado. Cada proposta poderá solicitar o aporte de até R\$ 35.000,00 (trinta e cinco mil reais). São itens financiáveis: Material de consumo; Passagens e despesas com locomoção; Serviços de terceiros; Compra de equipamentos, materiais permanentes e bibliográficos necessários ao desenvolvimento da pesquisa; Instalações e adaptações necessárias ao adequado funcionamento de equipamentos; Serviços de reprografia.
6. Edital MCT/CNPq/FUNTAC lançado em 2006 e 2007, como componente do Programa de Desenvolvimento Científico e Tecnológico Regional/DCR – Acre, viabilizado pela cooperação técnica e financeira entre a FUNTAC e o CNPq, onde o FDCT-AC financia auxílio a pesquisa capital e custeio) no valor de até R\$ 20.000,00 (Vinte mil reais) por bolsista, destinado ao fortalecimento da infraestrutura da pesquisa, de acordo com a necessidade do projeto e quando a instituição for de natureza privada, se exigirá um aporte de igual valor por parte da instituição, a título de contrapartida. Tem como objetivo estimular a fixação de doutores em Instituições de ensino superior e pesquisa, institutos de pesquisa, empresas públicas de pesquisa e desenvolvimento, empresas privadas que atuem em investigação científica ou tecnológica sediadas no Estado do Acre. As bolsas DCR tem período de até 36 (trinta e seis) meses, no nível de enquadramento feito em consonância com a tabela de valores de bolsa no país, de acordo com o enquadramento da qualificação do candidato: nível C (R\$ 2.800,00); nível B (R\$ 3.800,00); e nível A (R\$ 5.200,00). Financia itens referentes a custeio e capital, para a contratação de serviços e aquisição de quaisquer itens financiáveis, observando a legislação pertinente em vigor, compreendendo: Material permanente; Material bibliográfico; Material de consumo; Diárias e passagens aéreas e terrestres, necessárias ao desenvolvimento do plano de trabalho; Serviços de terceiros.