

## **Ensaio sobre o Projeto Valorização do Ativo Ambiental Florestal**

*José Geraldo de Araújo Guimarães\**

### **Resumo**

Este estudo analisa o Projeto de Valorização do Ativo Ambiental Florestal do Estado do Acre (PVAAF), um dos vários que compõem a política ambiental daquele Estado e está fortemente alinhado com esta política. A sua lógica de intervenção está baseada no tripé geração de renda, valorização da floresta e conservação dos recursos naturais. Mudando o paradigma das tradicionais políticas de comando e controle por estratégias baseadas em incentivos econômicos, o projeto buscou incorporar pessoas e regiões que antes nunca tinham sido beneficiadas por políticas públicas de incentivo à produção. Apesar da pouca colaboração do governo do Acre, com base em informações obtidas em dados secundários e primários por meio de questionários estruturados, conclui-se que o Estado do Acre apresenta um paradoxo: por ter se tornado uma referência na questão ambiental, obteve vários financiamentos e desenvolve diversos projetos, o que gera uma sobrecarga em função de sua pouca estrutura e compromete a transparência do projeto, pois isto dificulta e atrasa o fornecimento de informações e prestação de contas sobre a evolução dos indicadores do projeto. Como contribuição ao Fundo Amazônia e ao BNDES, é proposta a criação de uma área específica de transparência dos projetos por meio do uso das Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) e a incorporação de uma nova vertente que esteja presente no cotidiano das ações do Fundo e não somente na gestão dos recursos, como faz o BNDES, mas com olhos na integração entre os diversos projetos e os objetivos do fundo.

### **Abstract**

This study analyzes the Project Valorização do Ativo Ambiental Florestal from the State of Acre, one of the several that make up the environmental policy of the state of Acre and is closely aligned with this policy, It's intervention logic is based on tripod: income generation, appreciation of the forest and natural resources conservation. Changing the paradigm of the traditional command and control policies for strategies based on economic incentives, the project aimed to incorporate people and regions that had never before been benefited by public policies to encourage production. Despite the lack of collaboration from the government of Acre, based on information obtained from secondary fonts and primary fonts through structured questionnaires, it is concluded that the State of Acre presents a

---

\* Doutorando em Administração – FEA/USP

paradox: by becoming a reference in environmental issues, obtained several funding and developed several projects, which generates an overload due to its low structure and compromises the transparency of the project, because hinder and delay the provision of information and the accountability of the evolution of the project's indicators. As a contribution to Amazon Fund and to the BNDES, is proposed to create a specific area of transparency of projects through the use of the Information and Communications Technologies (ICTs) and the incorporation of a new element that is present in the daily actions of the Fund and not only in the financial resources management, as does the BNDES, but with eyes on the integration between the various projects and the objectives of the Fund.

## **1. Introdução e Evolução Histórica**

Para entender a concepção do Projeto de Valorização do Ativo Ambiental Florestal do Estado do Acre (PVAAF) é adequado conhecer a evolução histórica das preocupações ambientais, tanto em nível internacional como nacional e, neste caso, dentro das esferas federais e estaduais.

Olhando o contexto histórico internacional da preocupação com o meio ambiente, somente em 2007, na 13ª reunião das Partes da Convenção da ONU sobre Mudanças Climáticas (COP-13), foi oficialmente reconhecido o papel das florestas como sendo fundamental no combate aos efeitos das mudanças climáticas mundiais. Na reunião foi criado um mecanismo para a compensação dos esforços dirigidos neste sentido. A este mecanismo foi dada a denominação de REDD – Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação Florestal.

Já analisando a questão ambiental da Amazônia pelo prisma do governo federal, a partir dos anos de 2007/2008 houve uma inflexão de posição sobre a correlação entre desmatamento e controle climático. No caso brasileiro, até 1988, o desmatamento era uma premissa para o desenvolvimento o que denotava uma completa despreocupação com a recuperação das áreas desmatadas e que esforços importantes para evitar o desmatamento não eram realizados. (CAPOBIANCO, 2013)

A lógica foi alterada. Não só a recuperação da área devastada estava sendo objeto de atenção, mas agora se buscavam mecanismos para evitar que novas áreas fossem devastadas e degradadas. Assim, os que se esforçavam para evitar o desmatamento deveriam ser compensados, pois tal ação reduziria a emissão de carbono decorrente da derrubada e queima das florestas. (CAPOBIANCO, 2013)

No caso brasileiro, a partir de 2004, a troca de uma visão segmentada dos biomas que imperava até então (com legislação específica para cada bioma) e com a quebra do paradigma por parte do governo de que apenas o Ministério do Meio Ambiente era responsável pelas questões ambientais, dando ao tema uma visão holística e um posicionamento integrado do governo, foi lançado um plano de ação

que se baseava em três eixos: incentivos sustentáveis; monitoramento e controle; e por fim planejamento territorial. E já em 2007, após três anos, este plano dava enormes retornos. (CAPOBIANCO, 2013)

Em 2010, a COP 16 solicitou aos países em desenvolvimento que, de acordo com as circunstâncias e capacidades nacionais, desenvolvessem uma estratégia ou um plano de ação nacional que deveria abranger as estratégias e ações de REDD+. A essas estratégias foi dado o nome de Estratégia Nacional de REDD+ (ENREDD+).

Dentre as diversas questões a serem consideradas por essa estratégia em âmbito nacional, deveriam ser considerados: a) vetores de desmatamento e degradação florestal; b) questões fundiárias; c) questões de governança florestal; d) consideração de todos os *stakeholders* relevantes.

## **2. Descrição do Projeto com ênfase nos objetivos e metas**

Já olhando pelo prisma do Estado do Acre, proponente do Projeto de Valorização do Ativo Ambiental e Florestal ao Fundo Amazônia, e olhando especificamente a questão amazônica, observando-se a fala dos especialistas entrevistados no livro *A Gestão da Amazônia* (MARCOVITCH, 2011), percebe-se que para entender o problema da gestão ambiental da Amazônia deve-se levar em conta a diversidade local e os vários *stakeholders* da floresta. No senso comum, se enxerga a Amazônia como um todo único e indivisível, um grande pedaço verde no mapa do Brasil, mas segundo Charles Clemente, especialista sobre a questão amazônica, a região nem é toda verde e nem é homogênea.

O estado do Acre é um caso emblemático da guinada na condução das políticas voltadas para a sustentabilidade e conservação da floresta, aliada a um desenvolvimento social que mantenha a floresta em pé.

O assassinato do seringueiro e líder sindical Chico Mendes, em Xapuri, no final do ano de 1988, foi o *turning point* de uma política totalmente voltada para a degradação e desmatamento da floresta, para a busca de um novo modelo de desenvolvimento sustentável que levasse em conta a diversidade de *stakeholders* existente na floresta e estabelecesse um equilíbrio harmonioso entre a sua manutenção e o crescimento e desenvolvimento econômico e social.

No Acre, palco de atuação do projeto analisado, sua área florestal é povoada por diversos grupos heterogêneos em suas demandas e aspirações, como: pequenos produtores rurais em assentamentos; grandes, médios e pequenos produtores rurais; extrativistas; ribeirinhos e índios.

A maior parte é composta por pequenos produtores rurais em assentamentos, com 48% de ocupação da área total. Em seguida, com 20% do território encontram-

se os grandes, médios e pequenos produtores rurais. Já os ribeirinhos ocupam uma área equivalente a 10%, enquanto que os extrativistas ocupam 16% do território. Apesar de terem sido os primeiros a chegar, os índios hoje ocupam apenas 6% da área. (ACRE, 2011)

Em sua proposta de Zoneamento Ecológico Econômico do Acre (ZEE) criada em 2000, o Estado buscava conhecer bem para poder utilizar melhor. Com esta premissa, para a gestão do território foram criadas 4 zonas que incorporam as aspirações dos diversos atores da região, levando em conta os valores e as perspectivas sociais de toda a população acreana:

A Zona 1 – onde se busca a consolidação dos sistemas de produção sustentáveis;

A Zona 2 – baseada no uso sustentável dos recursos naturais e proteção ambiental;

A Zona 3 – composta pelas áreas prioritárias para o ordenamento territorial e;

A Zona 4 – onde se encontram as cidades do Acre.

Dentro da busca da valorização do ativo ambiental do estado, foram criados dois programas com orientações diferenciadas: um voltado à recuperação de áreas degradadas e desflorestadas e outro voltado à preservação e busca de mecanismos de compensação para se evitar o desmatamento e degradação das áreas ainda preservadas e que oferecessem oportunidades de uso sustentável da floresta para as populações envolvidas. (ACRE, 2011)

Este segundo programa do Ativo Florestal envolve projetos de:

- Regularização ambiental
- Gestão Florestal
- Certificação de Propriedade
- Pagamento por serviços ambientais

Numa busca pela integração de ferramentas para a proteção e exploração com sabedoria de seu ativo florestal, uma nova versão, a fase II do Zoneamento Ecológico-Econômico foi feita em 2007, sendo acrescido ainda o Plano Estadual de Recursos Hídricos em 2008 e o Plano Estadual de Prevenção e Controle do Desmatamento do Acre em 2009.

A história da evolução desta construção vem desde 1999, e culminou com a Lei 11.516, de 28 de agosto de 2007, que criou o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. Entre suas finalidades, o Instituto previa executar as políticas relativas ao uso sustentável dos recursos naturais renováveis e apoio ao extrativismo e às populações tradicionais nas unidades de conservação de uso sustentável instituídas pela União. Esta lei permitiu a reativação dos seringais e

aumentou a produção de borracha de 763 toneladas em 1.999 para 1.100 toneladas em 2.008.

Depois em 2001 foi criado a ZEE e, no período de 2003 a 2006, foram desenvolvidos estudos para a conversão da dívida em Serviços Ambientais.

Em 2007 se acentuou o debate de uma proposta para o chamado Pacto do Clima, o que gerou um primeiro conjunto de ideias.

Aproveitando essa oportunidade, em 2008 foi feita uma análise da potencialidade de um mecanismo REDD no Acre, trabalho elaborado por um conjunto de várias organizações não governamentais, institutos de pesquisas, universidades e órgãos governamentais.

Em 2009 houve, então, o lançamento da Política de Valorização do Ativo Ambiental do Acre e iniciou-se uma consulta pública do Projeto de Pagamento por serviços ambientais.

Na busca por soluções, foi elaborado um projeto de Lei para a criação de um Sistema de Incentivos a Serviços Ambientais (SISA) com três objetivos claramente definidos:

- Consolidar a valorização da floresta;
- Distribuir renda;
- Confirmar o Acre na vanguarda mundial das políticas verdes.

Esta política tinha como base criar uma visão holística da sustentabilidade ambiental, incentivando mais especificamente a abertura de frentes voltadas para a reestruturação produtiva da propriedade, a valorização e uso das florestas, a inserção em cadeias produtivas, o plantio e a proteção das florestas. Tudo isto buscando aumentar a produtividade e rendas das cadeias da Agricultura, Pecuária, Silvicultura e de Manejo Florestal.

O grande diferencial desta política foi incluir em sua formulação todos os atores relevantes em um processo de consulta pública. O processo, que durou nove meses, envolveu os mais diferentes segmentos da sociedade, dos índios aos extrativistas, incorporando também toda a sociedade civil, várias ONGs ligadas à questão ambiental, acadêmicos de várias universidades e pesquisadores de diversos institutos, com a participação de mais 174 pessoas que terminaram por gerar um total de 357 recomendações, que após dois meses de análise foram agrupadas numa versão final no segundo semestre de 2010, conforme Tabela 1:

**Tabela 1 – Agrupamento de Recomendações (ACRE,2011)**

<b>Grupos</b>	<b>Quantidade</b>
Ações Estruturantes	70
Incentivos a Serviços Ambientais	63
Conceito do Projeto	39
Áreas Prioritárias	36
Governança	29

(Adaptado pelo autor)

As principais questões levantadas no processo de consulta pública mostram as preocupações dos segmentos envolvidos nessa discussão, quais sejam: a) posse da terra; b) inclusão de todos *stakeholders* relevantes ao processo; c) respeito aos direitos das populações indígenas; d) governança da política; e) repartição equitativa dos benefícios; f) transformação desta questão em uma Política de Estado; g) não levar em conta apenas benefícios financeiros, mas também considerar outros benefícios.; h) relação entre o REDD e o uso sustentável da terra.

Todo este esforço resultou numa minuta que foi apresentada para ser apreciada e obter sugestões com ONGs, setores da sociedade civil, institutos e instâncias estaduais. Essa minuta culminou na criação do Sistema Estadual de Incentivos a Serviços Ambientais – SISA, do Programa de Incentivos por Serviços Ambientais – ISA Carbono e demais Programas de Serviços Ambientais e Produtos Ecosistêmicos do Estado do Acre, por meio da Lei Ordinária 2.308, de 22 de outubro de 2010.

Em seu artigo primeiro, essa Lei estabelece a criação do SISA e define seu objetivo de fomentar a manutenção e a ampliação da oferta dos seguintes serviços e produtos ecosistêmicos:

- I – O sequestro, a conservação, a manutenção e o aumento do estoque e a diminuição do fluxo de carbono;
- II – A conservação da beleza cênica natural;
- III – A conservação da sociobiodiversidade;
- IV – A conservação das águas e dos serviços hídricos;
- V – A regulação do clima;
- VI – A valorização cultural e do conhecimento tradicional ecosistêmico; e,
- VII – a conservação e melhoramento do solo.

Como exposto, o programa de valorização do ativo ambiental florestal, que é um dos vários programas que compõem Política de Valorização do Ativo Ambiental Florestal, foi o instrumento jurídico criado por representantes de instituições governamentais a partir da lei que instituiu o Zoneamento Ecológico Econômico do Acre, para disciplinar a execução desta política.

Foi neste contexto histórico descrito que o Projeto de Valorização do Ativo Ambiental Florestal do estado do Acre foi concebido e proposto ao Fundo Amazônia. O projeto busca incorporar pessoas e regiões que nunca foram beneficiadas por políticas públicas de incentivo à produção, por meio da mecanização da produção nas propriedades e financiamento de mudas.

A lógica de intervenção do projeto é gerar renda, incluindo as famílias de produtores rurais no processo de desenvolvimento sustentável, aliada a uma forte política de valorização da floresta e de conservação dos recursos naturais.

Esta lógica é implementada de acordo com o princípio que vincula o pagamento por serviços ambientais – os incentivos financeiros e econômicos – à adoção de práticas sustentáveis e critérios ambientais. Pela legislação ambiental do Estado deve haver um equilíbrio entre a área desmatada e a área preservada em cada propriedade do estado, ou na linguagem técnica entre o passivo ambiental – a área que foi desmatada – e o ativo ambiental – a área que foi preservada.

Novas alternativas para o desenvolvimento da produção, fomentando atividades que aumentem a qualidade do meio ambiente e de vida das comunidades rurais são os objetivos que movem o projeto.

A proposta encaminhada ao Fundo Amazônia pelo Governo do Acre se baseava no fomento à práticas sustentáveis visando a redução do desmatamento, por meio do pagamento de serviços ambientais, buscando, assim, a valorização do ativo ambiental e florestal do Acre para, com base no Zoneamento Ecológico Econômico, consolidar uma economia limpa, justa e competitiva. Com base nisto, os seguintes objetivos específicos fundamentaram a proposta apresentada:

- Consolidar uma estratégia de gestão territorial, através do Zoneamento Ecológico e Econômico, com fins de redução do desmatamento e degradação florestal;
- Fomentar as cadeias produtivas agroflorestais e florestais, com modernização técnica e tecnológica, visando oferecer produtos e serviços ambientais em bases sustentáveis;
- Fortalecer as bases técnicas, institucionais e financeiras para promover a valorização do ativo ambiental e florestal, e a modernização de Sistema de Monitoramento para o Controle do Desmatamento;

- Fortalecer a rede de assistência técnica pública e privada para garantir a adoção de práticas sustentáveis da gestão territorial.

Em resumo, nas palavras de João Paulo Mastrangelo, ex-secretário de Floresta do Acre e integrante da equipe de elaboração do Projeto de Valorização do Ativo Ambiental e Florestal apresentado ao Fundo Amazônia – BNDES: *“o Governo do Acre procurou por meio deste Projeto estabelecer um novo formato para as políticas ambientais de prevenção e controle do desmatamento, explorando estratégias baseadas em incentivos econômicos em detrimento das tradicionais políticas de comando e controle, vislumbrando, com isto, alcançar taxas residuais de desmatamento associado a um processo sustentável de desenvolvimento econômico. Após alguns ajustes metodológicos para planejamento e organização do Projeto, a proposta foi integralmente aceita pelo Fundo Amazônia/BNDES.”*

O projeto, em sua concepção, está estruturado em duas grandes frentes de atuação independentes, porém integradas. Na primeira delas o foco é o fortalecimento institucional para a gestão territorial integrada com base no Zoneamento Ecológico Econômico (ZEE). Já a segunda frente abrange as ações de fomento às cadeias produtivas agroflorestais para a redução do desmatamento e de incentivos aos serviços ambientais.

O Programa de Valorização do Ativo Ambiental Florestal (PVAAF) visa:

- Regularização do passivo ambiental florestal;
- Certificação de unidades produtivas sustentáveis (PCPS);
- Fomento às práticas sustentáveis pela adoção de critérios socioambientais;
- Pagamento por serviços ambientais; e
- Aumento do valor da cobertura florestal por meio da regularização da propriedade e de práticas de manejo de uso múltiplo.

A estrutura do projeto tem por objetivo apoiar a política criada, por meio:

- 1) Do fortalecimento da gestão territorial integrada – Nesta parte do projeto as ações se voltaram para o fortalecimento do Instituto do Meio Ambiente do Acre (IMAC) e da Secretaria Estadual das Florestas (SEF); a Modernização da Unidade Central de Geoprocessamento e Sensoriamento Remoto (UCEGEO) e a elaboração de planos de prevenção e controle de desmatamento e queimadas municipais.
- 2) Do Fomento às cadeias produtivas florestais e agroflorestais – Esta parte



busca a reestruturação de propriedades e redução do desmatamento por meio de incentivos aos serviços ambientais em duas áreas definidas como prioritárias pelo governo. Essas áreas sofrem influência direta das obras da rodovia BR-364, que liga Rio Branco à cidade de Cruzeiro do Sul – e envolvem dez cooperativas de manejadores florestais e de pequenos agricultores, além de três associações indígenas. Com tais ações, aproximadamente 12.000 pessoas serão beneficiadas.

3) Do Incentivo técnico e financeiro aos serviços ambientais: Por meio de:

- Incentivos para a redução das emissões por desmatamento;
- Incentivos à conservação e uso sustentável de florestas; e
- Incentivos para o sequestro de carbono via reflorestamento.

Através da assinatura do termo de adesão, o produtor rural se compromete a respeitar a legislação ambiental e a fortalecer sua produção e, em contrapartida, recebe do governo assistência técnica ampliada, apoio para regularização da propriedade, prioridade no acesso aos programas do Estado, como o Mecaniza e, ainda, recebe um bônus em dinheiro para ajudar na mudança de hábito de produção.

Nas ações previstas na matriz executiva do projeto, referentes às ações de reestruturação de propriedades e redução do desmatamento, os produtos esperados se baseavam no número de famílias atendidas com ATER e no número de planos de regularização de passivo elaborados; já nas ações de difusão de informação, mobilização e empoderamento das comunidades os produtos esperados na estruturação do projeto se baseavam no número de organizações comunitárias fortalecidas, no número de intercâmbios em produção sustentável e no número de lideranças capacitadas para a gestão da produção, além da implementação de uma rede de informações. Por sua vez, nas ações voltadas ao incentivo para a redução de emissões por desmatamento, o produto esperado se baseava no número de famílias recebendo o bônus e no número de hectares implantados com roçado sustentável nas áreas prioritárias que compunham o público alvo do projeto.

Já nas ações de incentivo à conservação e uso sustentável da floresta o número de projetos de manejo florestal madeireiro e não madeireiro e o de projetos socioculturais atrelados aos Planos de Desenvolvimento Comunitário e de Gestão de Terras Indígenas, apoiados juntamente com o número de focos de calor e de hectares de floresta degradadas, eram os produtos previstos na matriz executiva do projeto.

Por último, na estruturação do projeto, nas ações voltadas para o incentivo para sequestro de carbono via reflorestamento, os produtos esperados eram viveiros

implantados e florestas com finalidade ecológica, energética e madeireira plantadas nas regiões mais desmatadas das áreas prioritárias.

O Programa tem duração prevista para três anos e pretende beneficiar 2.080 famílias, com recuperação e o incremento de 4.160 hectares destinados à produção sustentável. Além disso, a Secretaria Estadual de Florestas beneficiará outras 920 famílias com ações de manejo florestal de uso múltiplo.

### **3. Descrição da Instituição proponente**

O Estado do Acre é a instituição proponente do Projeto de Valorização do Ativo Ambiental e Florestal contratado junto ao Fundo Amazônia.

Depois de intensas disputas o Estado do Acre foi incorporado ao Brasil em 1903, por meio da habilidade diplomática do Ministro das Relações Exteriores da época, o Barão do Rio Branco. (PORTAL DO GOVERNO DO ACRE, 2013)

O ajuste das fronteiras com o Peru foi concluído em 1912 quando o Acre já havia sido decretado como Território Federal por meio do Decreto 5.188, de 7 de abril de 1904. Em 1962 teve sua condição política elevada para estado e hoje é um dos 27 estados brasileiros. (PORTAL DO GOVERNO DO ACRE, 2013)

O Acre é o estado mais ocidental do Brasil e faz divisa com o Peru e a Bolívia. Dentro do território nacional faz divisa apenas com os estados do Amazonas e de Rondônia.

Possui uma área de 164.221,36 km<sup>2</sup>, aproximadamente 1,92% do território nacional e 4,26% da Região Norte. Segundo números do governo do Estado, sua população em 2010 era de 733.599 habitantes, sendo que 532.279 pertenciam à área urbana e os 201.280 restantes pertenciam à área rural, o que resulta em uma taxa de urbanização de 72,56%. O estado todo possui apenas 22 municípios. (PORTAL DO GOVERNO DO ACRE, 2013)

Em 2009 sua população indígena era de 16.995 habitantes espalhados em 305 aldeias. Com relação às áreas naturais protegidas, o estado possui 45,66% de seu território ocupados por Áreas Naturas Protegidas, o que equivale a 7.497.948 ha<sup>2</sup>. (SEDENS, 2013)

As principais atividades econômicas do estado são a extração vegetal, principalmente a castanha e a borracha, pesca e agricultura.

O IDH do estado em 2007 era de 0,751, ocupando a 17<sup>a</sup> classificação entre os 27 estados brasileiros. Possui 16,5% de analfabetos em sua população e uma taxa de mortalidade de 28,9 por mil nascidos e uma expectativa de vida de 70,5 anos.

Mais de 88% de sua área são cobertas por florestas. Aproximadamente 12% de seu território foram desmatados, o que equivale a 1,2% de todo o desmatamento da Amazônia, segundo cálculos do governo do Acre. A tabela 1 mostra a evolução do desmatamento anual no estado, no período de 2000 a 2012.

**Tabela 2 – Taxa de desmatamento anual no estado do Acre (2000-2012)**

Ano	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Área Desmatada (km <sup>2</sup> )	547	419	883	1078	728	592	398	184	254	167	259	280	305

Fonte: Prodes ([http://www.obt.inpe.br/prodes/prodes\\_1988\\_2012.htm](http://www.obt.inpe.br/prodes/prodes_1988_2012.htm))

Politicamente o Estado do Acre é governado desde 1999 pelo Partido dos Trabalhadores. Do levantamento da evolução do tratamento da questão ambiental, percebe-se que a mesma vem sendo tratada como uma diretriz de Estado, o que tem permitido uma continuidade das ações na construção de uma política que se baseia no ordenamento territorial de suas áreas de influência, na busca da agregação de valor econômico à floresta por meio da atração de investimentos que fortaleçam uma economia de base florestal e levem os diversos atores da região a participarem em projetos de manejo sustentável.

#### **4. Descrição do estágio atual do projeto**

O trâmite do projeto seguiu o ciclo normal do BNDES, conforme diretrizes do documento “Orientações e Roteiro de Informações para Apresentação de Consulta Prévia ao Fundo Amazônia”. Suas atividades têm com palco de atuação os municípios de Bujari, Sena Madureira, Manoel Urbano, Feijó e Tariaca.

A execução do projeto é compartilhada por várias secretarias, cada uma dentro de sua alçada, como parte integrante de um sistema de ações integradas.

As ações de fomento são capitaneadas pelos serviços prestados pela rede ATER (Apoio a Projetos de Assistência Técnica e Extensão Rural) e pela implantação de sistemas agroflorestais e de planos de uso das florestas de produção certificada, onde cada propriedade recebe um kit do roçado sustentável, composto por adubos, sementes e mudas. Esse kit é fornecido após a gradagem e aragem das terras por meio mecanizado, com um limite de dois hectares por família. Esta ação de inclusão social possibilita às famílias, que antes cuidavam do roçado de forma manual e não conseguiam volumes para vender sua plantação, integrarem-

se ao mercado, obtendo melhores condições de vida, tudo baseado numa atividade sustentável com preservação da floresta por meio da redução do desmatamento e da emissão dos gases de efeito estufa. Para aperfeiçoar a eficácia de plantio e dar escala para atender o crescimento da demanda será criado um laboratório para seleção de mudas florestais e frutíferas.

Em sua execução, um ano após a assinatura do projeto, a Secretaria de Extensão Agroflorestal e Produção Familiar (SEAPROF) iniciou no município de Manoel Urbano as ações financiadas pelo Fundo Amazônia, beneficiando 2080 famílias com a recuperação e incremento de 4.160 hectares destinados à produção sustentável. A Secretaria Estadual de Florestas (SEF) por meio de ações de manejo florestal de uso múltiplo beneficiará outras 920 famílias.

## 5. Análise do Projeto com foco em métricas

No quadro 1 abaixo, os indicadores de resultados apresentam as métricas de processos adotadas na concepção do projeto segundo sua matriz executiva. Para cada ação prevista individualmente são apontados os indicadores que servirão de medida para a avaliação do atingimento das metas propostas.

**Quadro 1 – Indicadores de Resultados**

ESTRATÉGIA / COMPONENTE	PROJETOS	AÇÃO	INDICADORES DE RESULTADOS
1. Fortalecimento Institucional para Gestão Territorial Integrada	1.1. Projeto de Fortalecimento Institucional para Gestão Territorial Integrada	1.1.1. Modernização da Unidade Central Geoprocessamento e Sensoriamento Remoto – UCEGEO	100% Órgãos Estaduais Utilizando Base Cartográfica Integrada até 2012; Monitoramento do desmatamento com precisão com alta resolução; 100% das Propriedades do Processo de Certificação Georreferenciadas e monitoradas até 2012; Estruturação do Centro de Excelência em processamento e distribuição de imagens de alta resolução.
		1.1.2. Fortalecimento do Instituto de Meio Ambiente do Acre – IMAC	Tempo de tramitação de processos de Licenciamento e Fiscalização Ambiental; Número de autos de infração pagos e encaminhados à dívida ativa. Número de acessos pelo público externo, à página de licenciamento ambiental do SEIAM.
		1.1.3. Fortalecer a Secretaria Estadual de Florestas para a Gestão Florestal do Estado do Acre	Aumento da eficiência e celeridade da descentralização da gestão florestal. Produtos florestais com maior valor agregado. Aumento da diversidade produtos florestais oriundos do manejo florestal sustentável
		1.1.4. Elaboração de Planos de Prevenção e Controle de Desmatamento e Queimadas Municipais.	22 Planos municipais de Prevenção e Controle do Desmatamento e Queimadas elaborados; 22 Defesas Civas municipais fortalecidas; Acordos de fogo em nível comunitário (17) e em nível municipal elaborados, em implementação e monitorados

ESTRATÉGIA / COMPONENTE	PROJETOS	AÇÃO	INDICADORES DE RESULTADOS
2. Fomento e Incentivos as Cadeias Produtivas Agroflorestais, Florestais e Serviços Ambientais	2.1. Ações Estruturantes para Redução do Desmatamento e Provisão de Serviços Ambientais	2.1.1. Serviços de ATER para reestruturação de propriedades e redução do desmatamento	1300 famílias atendidas na Área Prioritária; 1300 PCPS elaborados (propriedades até 450 ha) e 70 PCPS de propriedades maiores de 450 ha elaborados
		2.1.2. Difusão de informação, mobilização, promoção e empoderamento das comunidades, visando à integração a mercados de produtos agroflorestais, serviços ambientais e florestais	1. 300 Representantes de Comunidades Capacitadas em PSA; 2. Uma campanha de difusão implantada; 3. Organização comunitária para 17 associações implementada; 4. Fortalecimento da participação das associações nos conselhos de gestão de áreas protegidas; 5. Fortalecimento de 21 associações para manejo florestal comunitário.
	2.2. Mecanismo de Incentivos aos Serviços Ambientais	2.2.1. Incentivos para a Redução das Emissões por Desmatamento	1300 produtores das Áreas Prioritárias produção intensificada. 1.300 produtores cumprindo metas e recebendo prêmios em duas Áreas Prioritárias.
		2.3.2. Incentivos a conservação e uso sustentável de florestas	4 Terras Indígenas e florestas comunitárias em Áreas Prioritárias vigiadas e sem ocorrências de incêndio e invasão; 1000 famílias com Projetos de Manejo Florestal Madeireiro e Não Madeireiro gerando renda para as comunidades nas Áreas Prioritárias; 24 projetos socioculturais apoiados em TI e Projetos de Assentamento com grandes áreas de floresta garantindo segurança alimentar e fortalecimento de ações de saúde, educação e cultura.
		2.3.3. Incentivos para o sequestro de carbono via reflorestamento	4.000.000 (quatro milhões) de mudas produzidas.

Infelizmente o governo do Acre e também o BNDES não disponibilizam informações sobre os resultados alcançados. Isto impossibilita que se faça uma avaliação correta e transparente dos resultados alcançados pelo projeto.

A falta de um portal de informações contendo as metas a serem alcançadas pelos projetos e o estágio em se encontra cada uma das ações não permite uma transparência da evolução do andamento do projeto, dos resultados alcançados e da aplicação dos recursos. Apesar de inúmeras tentativas feitas junto à Secretaria de Meio Ambiente e à Secretaria do Planejamento do Estado do Acre, nenhuma resposta foi obtida.

Com os dados obtidos em fontes secundárias foi possível apurar que, apesar de ter apresentado uma redução de alertas de desmatamento no período de novembro de 2012 a fevereiro de 2013<sup>1</sup>, com uma redução apontada de 84% com relação ao mesmo período do ano anterior, quando se comparam os níveis de

<sup>1</sup> Conforme dados divulgados pelo Sistema de Detecção do Desmatamento em Tempo Real (DETER), do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE).

desmatamento ocorridos após a implantação do PVAAF no Acre, observa-se um salto de 259km<sup>2</sup> em 2010 para 305km<sup>2</sup> em 2012, o que aponta um crescimento de 17,76% no desmatamento.

Já havia sido percebida uma alteração no perfil do desmatamento no estado do Acre. Se antes eram as grandes propriedades rurais as responsáveis pelo desmatamento, nas últimas décadas observou-se que aproximadamente 80% da devastação se concentram em propriedades consideradas pequenas, com até cinco hectares de tamanho.

Como um dos principais resultados esperados pelo Fundo Amazônia em seus projetos é a redução do desmatamento e o PVAAF com várias ações implantadas buscando este objetivo, é de se estranhar tais números. Isto porque houve uma forte atuação do projeto na capacitação dos pequenos proprietários, mecanizando suas plantações e fornecendo subsídios para que estas propriedades abandonassem os antigos hábitos das queimadas e pudessem melhorar suas condições de vida ao mesmo tempo em que conservam a floresta.

Duas podem ser as causas desse resultado. A primeira seria um erro de medição. O Instituto de Meio Ambiente do Acre (IMAC), a Secretaria do Meio Ambiente e o IBAMA contestam os números de 2010 e, em conjunto, realizaram verificações *in loco* dos dados e encontraram erros nos resultados apresentados. A outra causa é que talvez a medida do desmatamento em todo o estado tenha realmente aumentado, porém nos pontos focais do projeto o desmatamento tenha diminuído. Trata-se de uma questão delicada e importante a ser explicada, pois caso seja colocada em dúvida a veracidade dos dados apontados pelo DETER, estará comprometida toda a lógica e a confiabilidade nas metas de redução de desmatamento, não só no Acre, mas como em toda a Amazônia.

O último resultado apresentado pelo IMAZON, o estado do Acre apresentou números otimistas em relação ao restante da Amazônia Legal que apresentou números alarmantes.

**Tabela 3 – Evolução do Desmatamento entre os Estados da Amazônia Legal de agosto de 2011 a junho de 2012 e de agosto de 2012 a junho de 2013.**

Estado	Agosto 2011 a Junho 2012	Agosto 2012 a Junho 2013	Varição (%)
Pará	309	753	+143
Mato Grosso	293	584	+99
Rondônia	167	234	+40
Amazonas	81	230	+184
Roraima	23	18	-22
Acre	20	12	-37
Tocantins	14	24	+74
Amapá	-	-	-
<b>Total</b>	<b>907</b>	<b>1.855</b>	<b>+104</b>

Fonte: Imazon/SAD

Apesar desses dados, sempre obtidos de fontes secundárias, não foram encontradas métricas que mostrassem o atingimento das metas do projeto. Não que as mesmas não existam, mas não são disponibilizadas de forma transparente nem pelo BNDES, que é o gestor do fundo e a quem cabe auditar o andamento dos projetos, nem pela entidade proponente.

## 6. Análise do Projeto e sua relação com o BNDES

Com relação à interface entre o BNDES e a entidade proponente do PVAAF, com base em fontes secundárias de declarações do gestor do BNDES/Fundo Amazônia, o Acre sempre soube estruturar projetos “que fazem sentido para um futuro melhor”. (PORTAL DO ACRE, 2012)

Já outro indício de que a parceria funcionou e as expectativas foram atendidas, como também como perspectivas futuras desta iniciativa, está no fato do estado do Acre ter tido mais um projeto aprovado pelo BNDES/Fundo Amazônia - Acre: Incêndios Florestais Zero, com apoio de R\$ 13.280.700,00, contratado em 05/07/2012 – e outro projeto no valor de R\$ 28.861,00, destinado a promover a implementação do Cadastro Ambiental Rural (CAR) no estado.

## 7. Recomendações para o Projeto estudado

O Acre é um dos estados mais reconhecidos internacionalmente e também no País pela eficácia de sua política de preservação ambiental. Há muito o Estado do Acre percebeu que não pode se fiar apenas em recursos públicos para garantir uma

inclusão social de seu povo com a concomitante preservação da floresta e a redução do desmatamento e da emissão dos gases de efeito estufa. A partir deste novo paradigma, o estado conseguiu apoio de diversas entidades mundiais e governos também alinhados e preocupados com a questão ambiental o que lhe tem garantido uma enorme soma de recursos para investir em políticas de valorização do ativo ambiental, regularização ambiental rural, inclusão social por meio de fomento à atividades sustentáveis. O Fundo Amazônia foi um deles e, pelos indicadores de novos projetos, no futuro deve continuar a ser um dos parceiros na implantação desta política fundamental para a preservação da Amazônia e também da inclusão social com redução dos níveis de pobreza.

Entretanto, pelos contatos obtidos, existe a percepção da necessidade de uma melhor estruturação dos órgãos do estado para desempenharem os papéis esperados pelos vários projetos que são propostos. A falta de uma sistemática clara e atual de prestação de contas da evolução dos projetos, com a indisponibilidade de dados automáticos sobre esta evolução, compromete a transparência dessas atividades.

É fundamental para a transparência e governança do projeto que um portal acompanhe a evolução dos indicadores apontados para a avaliação do atingimento das metas. Assim, fica a sugestão para a criação de um Portal destinado ao projeto com todos os indicadores de resultados concebidos na sua formulação, sendo alimentados mensalmente, de modo a permitir que a sociedade e os diversos organismos e organizações envolvidos com a questão ambiental possam acompanhar a evolução dos indicadores. O cronograma físico-financeiro do projeto e sua evolução ao longo do tempo também devem ser disponibilizados.

Outro ponto fundamental para garantir que o projeto atingiu seus objetivos, é a disponibilização dos números do desmatamento no ponto focal do projeto. Como um dos principais objetivos do Fundo Amazônia é reduzir o desmatamento, no caso específico do Acre o desmatamento aumentou depois da implantação do projeto. É necessário que se meça o desmatamento no ponto focal de atuação do projeto, antes, ao longo da execução do projeto e ao seu final, para que não sejam geradas conclusões inadequadas.

## **8. Recomendações para elevar a eficiência e a eficácia do Fundo**

O esperado é que realmente os projetos alcancem os objetivos propostos e façam a diferença para os diversos *stakeholders* envolvidos, tanto na questão ambiental como na questão da inclusão social. Para isto, a criação de mecanismos de prestação de contas e acompanhamento dos resultados da aplicação não apenas



dos recursos como também dos indicadores eleitos para medir o atingimento das metas de cada projeto, com métricas claras, de forma transparente, simples e automática traria mais confiabilidade. Também permitiria que a sociedade participasse mais e que outros possíveis financiadores se apresentassem, criando assim um círculo virtuoso que certamente seria um novo modelo de desenvolvimento regional sustentável, tanto do ponto de vista social, como ambiental e econômico.

Nos tempos atuais, onde a tecnologia é meio para vocalizar as aspirações de mudanças nacionais e que este clamor já foi para as ruas, é fundamental que os agentes envolvidos na execução deste projeto – como em todos do Fundo Amazônia – entrem em sintonia com a urgência das mudanças necessárias para a construção de uma Nação mais justa, ambientalmente sustentável e economicamente equilibrada. Por isto, a recomendação final é que, baseadas nas Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs), as entidades proponentes e o BNDES criem ferramentas, seja em portais próprios, ou por meio das redes sociais, com informações oficiais contendo as metas, as métricas e as práticas adotadas para avaliação e seus resultados. Não apenas se limitando a divulgar a quantidade de projetos aprovados e o valor total contratado, mas também apresentando os resultados alcançados e o estágio de cada um deles.

Por fim, sugere-se incorporar uma nova vertente no Fundo Amazônia que esteja presente no seu cotidiano não só na gestão dos recursos financeiros, mas com olhos na integração entre os projetos e os objetivos do fundo. Por seu caráter de Banco, o BNDES se restringe a auditar e verificar se tudo o que consta no projeto aprovado foi realizado, ou seja, apenas a gestão do uso dos recursos. É preciso explorar e dar papel mais ativo ao Comitê Técnico do Fundo, para que participe de forma ativa, cotidiana e mais próximo dos proponentes do projeto para garantir que os objetivos do fundo sejam realmente alcançados.

## 1. Referências Bibliográficas

ACRE. Lei nº 2.308, de 22 de outubro de 2010. Cria o Sistema Estadual de Incentivos a Serviços Ambientais - SISA – o Programa de Incentivos por Serviços Ambientais – ISA Carbonos e demais Programas de Serviços Ambientais e Produtos Ecosistêmicos do Estado do Acre. **Diário Oficial do Poder Legislativo do Acre**, Rio Branco, AC, n. 10.414, 05 nov. 2010.

\_\_\_\_\_. *Sistema Estadual de Incentivos a Serviços Ambientais*. Disponível em [http://www.forest-trends.org/documents/files/doc\\_3074.pdf](http://www.forest-trends.org/documents/files/doc_3074.pdf). Acesso em 05/04/2013

AGÊNCIA ACRE. *Acre reduz índices de alertas de desmatamento, segundo INPE*. Disponível em: <http://www.agencia.acre.gov.br/index.php/noticias/meio->

- [ambiente/23963-acre-reduz-indices-de-alertas-de-desmatamento-segundo-inpe.html](#) Acesso em 04/05/2013.
- \_\_\_\_\_. *Acre é destaque por seu modelo agroflorestal sem elevação do desmatamento.* Disponível em: [http://www.agencia.ac.gov.br/index.php?option=com\\_content&task=view&id=15996&Itemid=26](http://www.agencia.ac.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=15996&Itemid=26) Acesso em 04/05/2013.
- \_\_\_\_\_. *Política ambiental do Acre continua repercutindo no mundo.* Disponível em: <http://gov-ac.jusbrasil.com.br/politica/103873966/politica-ambiental-do-acre-continua-repercutindo-no-mundo> Acesso em 04/05/2013.
- \_\_\_\_\_. *Modelos de financiamento a projetos sustentáveis do Acre são referência no exterior e no Brasil.* Disponível em: <http://www.agencia.ac.gov.br/index.php/noticias/meio-ambiente/19929-modelos-de-financiamento-a-projetos-sustentaveis-do-acre-sao-referencia-no-externo-e-no-brasil.html> Acesso em 04/05/2013.
- \_\_\_\_\_. *Governo incentiva produção com redução do desmatamento.* Disponível em: [http://www.agencia.ac.gov.br/index.php?option=com\\_content&task=view&id=17192&Itemid=26](http://www.agencia.ac.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=17192&Itemid=26) Acesso em 04/05/2013.
- \_\_\_\_\_. *Mecanização agrícola, o trabalho que está melhorando a vida das famílias no campo* Disponível em: [http://www.agencia.ac.gov.br/index.php?option=com\\_content&task=view&id=17192&Itemid=26](http://www.agencia.ac.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=17192&Itemid=26) Acesso em 04/05/2013.
- \_\_\_\_\_. *Seaprof assina contrato com instituições de ATER.* Disponível em: <http://www.agencia.ac.gov.br/index.php/noticias/producao/20491-seaprof-assina-contrato-com-instituicoes-de-ater.html> Acesso em 04/05/2013.
- BNDES. *Relatório anual 2011.* BNDES, Rio de Janeiro, 2011.
- \_\_\_\_\_. *Fundo Amazônia: apresentação e implicações na UNFFCCC.* Iranduba, 24/03/2010.
- CAPOBIANCO, J.P. *Palestra proferida na Disciplina EAD- 5953 – Estratégia Empresarial e Mudanças Climáticas.* São Paulo: USP, 2013. (Comunicação oral).
- FUNDO DA AMAZÔNIA. *Diretrizes e critérios para a aplicação dos recursos e focos de atuação para o biênio 2013 e 2014.* 19/04/2012 17:27. [http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/export/sites/default/site\\_pt/Galerias/Arquivos/diretrizes\\_criterios/Diretrizes\\_e\\_Criterios\\_Fundo\\_Amazonia\\_14\\_03\\_2013.pdf](http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/export/sites/default/site_pt/Galerias/Arquivos/diretrizes_criterios/Diretrizes_e_Criterios_Fundo_Amazonia_14_03_2013.pdf)
- \_\_\_\_\_. *Folheto Rio +20.* BNDES, Rio de Janeiro, 2011.
- \_\_\_\_\_. *Relatório de Atividades 2011 – Conceitos Básicos – Caderno 01.* BNDES, Rio de Janeiro, 2011.
- \_\_\_\_\_. *Relatório de Atividades 2011 – Conceitos Básicos – Caderno 02.* BNDES, Rio de Janeiro, 2011.
- MARCOVITCH, Jacques. *A gestão da Amazônia: ações empresariais, políticas públicas, estudos e propostas.* São Paulo: Edusp, 2011.
- MARINO E. *Diretrizes para Avaliação de Projetos e Programas de Investimento Social Privado.* Dissertação de Mestrado. FEA/USP, 2013.
- MASTRANGELO, J.P. **Entrevista concedida pelo Ex-Secretário da Floresta do Estado do Acre por e-mail.** Acre, 01 jul. 2013.
- PORTAL DO ACRE. **Acre em Números.** Disponível em [http://www.ac.gov.br/wps/portal/acre/Acre/estado-acre/sobre-o-acre!/ut/p/c5/rVHLcoJAEPwWPwB3VoGF40YQV2VRWeVxsQiJRhBBRQh8faBy1lwyXXPqmuqebhSiDpeoOh2j8pRfojPyUajuJ2uC1wsLA\\_TLqEMtFZPNOIE](http://www.ac.gov.br/wps/portal/acre/Acre/estado-acre/sobre-o-acre!/ut/p/c5/rVHLcoJAEPwWPwB3VoGF40YQV2VRWeVxsQiJRhBBRQh8faBy1lwyXXPqmuqebhSiDpeoOh2j8pRfojPyUajuJ2uC1wsLA_TLqEMtFZPNOIE)

[7PID3C1Id7Xpem9sasAneTTIncxIP\\_rj2kA\\_y3k2agrVpu0mgbksxGXOD1bYxdYSZjgSU3E4LW6Q5LgWF0qzBbrCN3PVOZm1S5yBNfXPw6wSeDIU\\_nMxReHrPhnWcDWGoEUXTdawoYwIY6zLyRHZ9Nu6sNqhY-5DObmR3qXK3KYLzLn1jJD7WxaHWJtt3KxYPzZni5kEeYL4Zwsos\\_XYJuZcvwVO3Bud0dVa5dUgCyz3dbNIPINH2-xXo\\_zT1bsM3CAKEibZTvUliQ\\_9LpXX2UouY4qb26iN7I4rdDonNdYeXYJh\\_9mzBjwmu8b6vkXuQUoJE-Tk2Uk\\_rHD11rqv2rxWZ59oiLbVkulcpkUdaCDH5yj3VU!/dl3/d3/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/](http://7PID3C1Id7Xpem9sasAneTTIncxIP_rj2kA_y3k2agrVpu0mgbksxGXOD1bYxdYSZjgSU3E4LW6Q5LgWF0qzBbrCN3PVOZm1S5yBNfXPw6wSeDIU_nMxReHrPhnWcDWGoEUXTdawoYwIY6zLyRHZ9Nu6sNqhY-5DObmR3qXK3KYLzLn1jJD7WxaHWJtt3KxYPzZni5kEeYL4Zwsos_XYJuZcvwVO3Bud0dVa5dUgCyz3dbNIPINH2-xXo_zT1bsM3CAKEibZTvUliQ_9LpXX2UouY4qb26iN7I4rdDonNdYeXYJh_9mzBjwmu8b6vkXuQUoJE-Tk2Uk_rHD11rqv2rxWZ59oiLbVkulcpkUdaCDH5yj3VU!/dl3/d3/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/). Acesso em 20 jul. 2013.

PRODES. **Coordenação Geral de Observação da Terra – OBT**. Disponível em: [http://www.obt.inpe.br/prodes/prodes\\_1988\\_2012.htm](http://www.obt.inpe.br/prodes/prodes_1988_2012.htm) Acesso em 02/08/2013.

THE KATOOMBA GROUP. **Varadouros Acreanos para a Inclusão Sócio-Produtiva, com Redução do Desmatamento e da Degradação Florestal**. Disponível em: [http://www.katoombagroup.org/documents/events/event33/Apresentacoes/Mo d7\\_Monica\\_de\\_los\\_Rios.pdf](http://www.katoombagroup.org/documents/events/event33/Apresentacoes/Mo d7_Monica_de_los_Rios.pdf) Acesso em 04/05/2013