

O ZONEAMENTO ECOLÓGICO ECONÔMICO DO ACRE: A CONSTRUÇÃO PARTICIPATIVA E OS EFEITOS NO PROGRAMA DE VALORIZAÇÃO DO ATIVO AMBIENTAL FLORESTAL

Magaly da Fonseca e Silva Taveira Medeiros

Bióloga. Mestre em Desenvolvimento e Meio Ambiente. Representante do Governo do Acre em Brasília. E-mail: magaly.medeiros@ac.gov.br

Naika Andréia Silva Teixeira

Engenheira Agrônoma. Chefe da Divisão de Zoneamento Ecológico-Econômico naika.teixeira@ac.gov.br

Eugenio Pantoja

Advogado. Assessor Técnico de Gabinete E-mail: eugenio.pantoja@ac.gov.br

Atila Araújo Magalhães

Geógrafo. Técnico da Divisão de Ordenamento Territorial E-mail: atila.magalhaes@ac.gov.br

1. INTRODUÇÃO

O modelo de ocupação adotado pelo Governo Federal na década de 70, de apropriação desordenada das terras por grupos empresariais do sul do Brasil para o estabelecimento da agropecuária e expulsão das populações que viviam na região da Amazônia resultou em conflitos intensos e problemas socioambientais, como as altas taxas de desmatamento, chegando a despertar a atenção da opinião pública internacional.

A crise da borracha e, posteriormente, a expansão da fronteira agrícola provocou mudanças profundas na economia de base extrativista, modificou a forma de uso da terra com o estabelecimento da pecuária extensiva, necessitando de instrumentos políticos de gestão territorial, que incluísse as populações que tradicionalmente já ocupavam o espaço.

A política de acesso a terra, criado pelo INCRA, não surtiram efeitos positivos, uma vez que os grandes Projetos de Colonização e Assentamentos incentivados pelo Governo Federal eram destinados à produção agrícola e destruição da floresta para a implantação de novas atividades. Esses projetos de colonização dirigida favoreceram as migrações para o Acre, a construção de rodovias e o incentivo a aquisição de terras como forma de garantir sua propriedade (Acre, 2006).

Segundo Rêgo (1992), essa estratégia de ocupação da Amazônia deu origem, no Acre, a uma avassaladora onda de conflitos sociais e, também, por uma decidida resistência dos extrativistas denominada "empate", de forma a impedir a implantação de novas atividades econômicas, que comprometessem a sustentabilidade dos seringais¹ nativos, onde viviam.

Alegretti (2002) ressalta que o movimento dos seringueiros - os empates - surgiu como uma identidade coletiva de "extrativistas" que reuniu os membros do movimento, definiu as fronteiras em relação a outros grupos sociais e orientou as ações em todas as etapas até sua institucionalização. Essas ações cresceram em todo o Estado, na década de 80 e, a partir da criação do Conselho Nacional de Seringueiros - CNS, em 1985, e a atuação do líder Chico Mendes, assassinado em 1988, conseguiram contrapor a política instalada com a criação das Reservas Extrativistas e dos Projetos de Assentamento Agroextrativistas.

O esgotamento do modelo desenvolvimentista e o reconhecimento da inadequação do modelo de ocupação da Amazônia das últimas décadas, levou o Governo Federal a estabelecer um instrumento que respondesse a um novo contexto, em sintonia com o surgimento de um novo padrão de desenvolvimento, mais sustentável, sendo o Zoneamento Ecológico-Econômico concebido para a Amazônia Legal, como o instrumento capaz de oferecer oportunidades de crescimento econômico e uso dos recursos naturais, através da qualidade ambiental (MMA-SAE/PR, 1997).

¹ O conceito de seringal sempre foi uma expressão da unidade social, sendo nas beiras dos rios também denominado de povoado. Este conceito vem sendo substituído pelo conceito de comunidade, entendida no sentido geográfico de famílias que moram em determinado lugar, entendida também como uma célula da organização da sociedade (Rueda, 1995).

A construção do Zoneamento Ecológico-Econômico do Estado do Acre (ZEE-AC) contou com a participação de diversos atores da sociedade no processo de tomada das decisões sobre o uso do território. Os mecanismos de participação da sociedade propiciaram no Acre uma governança empoderada e participativa contribuindo na implantação das políticas públicas, decorrentes do referido instrumento e da aprovação da Lei do ZEE.

Na atualidade, a implementação do ZEE-AC está pautada na Política de Valorização do Ativo Ambiental Florestal (SEMA, 2008), envolvendo na sua construção o movimento social organizado, representações de classe e órgãos governamentais das diferentes esferas, num amplo processo de debates e discussões.

2. A DIMENSÃO NACIONAL DO ZONEAMENTO ECOLÓGICO-ECONÔMICO (ZEE)

O Governo federal criou a Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA) através da Lei 6.938, em 1981, em decorrência das discussões internacionais ocorridas na Conferência de Estocolmo, realizada em 1972, sobre os rumos do desenvolvimento e da qualidade ambiental. Nesta lei foi criado, também, o Conselho Nacional de Meio Ambiente – CONAMA e estabelecido o Zoneamento Ambiental como um dos instrumentos dessa política que passou a ser discutido como parte integrante do processo de desenvolvimento compatível com as diretrizes ecológicas e econômicas para a Amazônia Legal (Brasil, 2007).

Em 1990, através do Decreto Presidencial nº 99.540, foi previsto a realização do Zoneamento Ecológico-Econômico do Território Nacional (ZEE), como um instrumento para gestão territorial. O decreto previa que os trabalhos de ZEE seriam executados pelo Governo Federal, ao nível macrorregional, e pelos Estados, ao nível mais detalhado e, também, que a Amazônia Legal seria a área prioritária para realização do ZEE (Júnior, 2002). Neste Decreto foi criado, inclusive, uma Comissão Coordenadora do ZEE do Território Nacional (CCZEE). Várias Leis e Decretos criados foram relacionados ao ZEE, destacando a Medida Provisória 2.166-67/2001 que elevou o percentual da Reserva Legal para 80%, podendo ter uma recomposição de até 50%, desde que indicado pelo ZEE, entre outros.

Em 1999, no contexto nacional, a antiga SAE/PR foi extinta, o ZEE foi inserido no Plano Plurianual - PPA 2000-2003 e as atribuições de coordenação do ZEE do território nacional passaram para o Ministério do Meio Ambiente. Para transformar o ZEE em um instrumento efetivo de gestão do território, descreve Del Prette & Matteo (2006), o MMA empreendeu esforços em um processo nacional de discussão de diretrizes e metodologia, no que condiz à normatização do ZEE aos desafios do uso e da administração compartilhada do território, envolvendo a participação das autoridades, pesquisadores e representantes da sociedade civil, através de seminários nacionais e regionais.

Os Projetos de Gestão Ambiental Integrada – PGAI, no âmbito do SPRN/PPG-7, propiciou o uso eficiente dos recursos financeiros e humanos para alcançar objetivos comuns na elaboração dos ZEE estaduais e, no nível federal apoiou a construção de bases cartográficas na escala 1:100.000, que foram incorporadas ao Sistema Cartográfico Nacional, em articulação entre IBGE e DSG-Exército (Del Prette & Matteo, 2006).

A viabilidade política do ZEE demanda abertura à participação de segmentos sociais interessados, com acesso às informações relativas ao andamento dos trabalhos e aos produtos gerados e, esse o processo de construção se faz pela mobilização dos órgãos públicos afins e dos segmentos sociais interessados (MMA, 2003). O autor ressalta que, no âmbito das instituições de Governo, deve-se buscar o envolvimento técnico (gerentes, coordenadores, especialistas, etc.) e político (representantes oficiais, lideranças, formuladores de políticas, etc.) orientando os esforços para integrar ações e alcançar resultados e, dentre os segmentos sociais, buscar apreender e disseminar conceitos básicos, concentrando esforços para estimular parcerias e compartilhar ações comuns. Ainda, o autor reforça que a participação democrática para execução do ZEE representa uma forma de redistribuição do poder entre a esfera pública e privada, aí incluída a ampliação de parcerias entre os diversos níveis da administração pública (federal, estadual e municipal) e entre estes e as organizações do terceiro setor e as instituições privadas.

3. O ZONEAMENTO ECOLÓGICO-ECONÔMICO DO ACRE (ZEE-AC)

O Zoneamento Ecológico-Econômico estava na pauta do Governo do Acre desde 1988, quando foi elaborado o Estudo de Viabilidade Técnico da BR 364. Em 1990, foi criado o Programa Estadual de Zoneamento Ecológico-Econômico do Acre (PROEZA), com uma Secretaria Executiva e uma Comissão Estadual de ZEE. No entanto, essas iniciativas sofreram descontinuidades administrativas relacionadas, principalmente, à falta de vontade política de sucessivos governos.

No âmbito estadual, no início da gestão do Governador Jorge Viana, se definiu a necessidade de obter um diagnóstico e análise aprofundados da situação social, econômica, territorial, ambiental e biológica do Acre, que norteasse o planejamento e a execução de políticas públicas, estabelecendo o ZEE como uma política de governo. O ZEE foi dividido em duas fases, uma primeira aproximação na escala 1:1.000.000 e a segunda aproximação na escala 1:250.000.

3.1. O ZEE-AC Fase I

O Programa Estadual de Zoneamento Ecológico Econômico do Acre foi instituído, através do Decreto nº. 503 de 06 de abril de 1999, vinculado ao Gabinete do Governador, sob a coordenação da Secretaria de Estado de Planejamento e Coordenação – SEPLAN/AC e, tendo como executora a Secretaria de Estado de Ciência, Planejamento e Meio Ambiente – SECTMA. O referido decreto constituiu a Comissão Estadual do Zoneamento Ecológico Econômico (CEZEE) como instância máxima de deliberação e definição das diretrizes do Zoneamento Ecológico-Econômico.

A primeira fase de elaboração foi realizada no período de 1999 a 2000 e compreendeu a elaboração de diagnóstico abrangendo a extensão total do Estado do Acre, com a elaboração de produtos cartográficos básicos na escala de 1:1.000.000. A maior parte dos trabalhos foi baseada em dados secundários, aproveitando e sistematizando diversos estudos já realizados no Estado, o que possibilitou a sistematização de informações que se encontravam dispersas, algumas há mais de 10 anos. Foram também consultados e incluídos dados de estudos existentes de governo como o Levantamento das Potencialidades Econômicas e Vantagens Competitivas e os Planos Municipais (Henman, 2006).

Teve como objetivos (i) direcionar, coordenar, acompanhar, avaliar a elaboração e implementação do Programa do ZEE/ AC; (ii) deliberar sobre todas as matérias correspondentes ao Programa; (iii) estabelecer mecanismos de permanente participação dos atores envolvidos nas várias fases do ZEE; (iv) integrar os diversos atores com vistas à compatibilização de interesses de cada segmento e dos interesses da coletividade, e, (v) deliberar acerca da metodologia e escala apropriadas de estudos e levantamentos temáticos.

3.2. O ZEE-AC fase II

Em sua concepção metodológica o ZEE-AC fase II adotou as fases recomendadas pela Secretaria de Desenvolvimento Sustentável do Ministério do Meio Ambiente (SDS/MMA), no contexto nacional: planejamento, diagnóstico, prognóstico e a implementação das ações.

Para efetividade da estratégia geral foram definidos os seguintes elementos: (i) *consistência*, atrelando a segunda fase do ZEE como continuação da Primeira Fase, inclusive, em relação aos seus princípios, metodologia, indicativos e recomendações gerais e que não necessariamente termina com a 2ª Fase; (ii) o segundo elemento foi o *pragmatismo* o que significa apresentação de propostas concretas para os problemas econômicos, sociais e ambientais; (iii) a inclusão do terceiro eixo temático “Cultural-Político” forneceu elementos *qualitativos integrando aos domínios objetivos* expressos no Mapa de Gestão” como terceiro elemento; (iv) o quarto elemento foram as *diferenças* expressas no ZEE e, como quinto e último elemento a *participação da sociedade* na construção do ZEE em diferentes fóruns.

O planejamento da Fase II do ZEE teve como prioridade a participação de diferentes órgãos e organizações representativas, através de oficinas, para definição dos objetivos e metas, de discussões técnicas e metodológicas, bem como consulta a sociedade civil nas regionais de desenvolvimento.

Teve como objetivo geral o Mapa de Gestão do Território do Acre, na escala 1:250.000 integrando as temáticas de Recursos Naturais, Sócio-Economia e Cultural-Político, porém, inovou o processo de elaboração pelo fato de ter incorporado, além dos eixos base de recursos naturais e socioeconomia, o eixo cultural político, que trata as dimensões subjetivas do ordenamento territorial a partir das identidades, sistemas de valores, modo de vida e aspirações das populações locais.

O estabelecimento de parceria institucional possibilitou o compromisso e envolvimento das instituições, através de termos de cooperação para a elaboração dos levantamentos temáticos, diagnóstico, discussão sobre os prognósticos e participação para a elaboração do Mapa de Gestão.

O diagnóstico teve um caráter de atualização dos diagnósticos temáticos realizados na Fase I, com a incorporação de mais um eixo temático denominado “Cultural-Político”. Um ponto importante a ser destacado na metodologia foi a construção de um Banco de Dados que constitui uma base de informações sobre recursos naturais, sócio-economia, e cultural, a ser utilizada pelos gestores estaduais e locais. Os estudos temáticos e os indicativos aliados à avaliação de sustentabilidade permitiram a definição de diretrizes para Gestão Territorial com respectivo Mapa de Subsídios a Gestão Territorial do Estado do Acre na escala de 1:250.000.

3.4. Principais Resultados e avanços do ZEE-AC

O ZEE Fase I teve importante papel na tomada de decisões da política pública do Estado, a partir de suas atividades. Ele subsidiou a elaboração de programas e projetos estratégicos como o Programa de Desenvolvimento Sustentável do Acre, financiado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID; o Programa de Apoio às Populações Indígenas do Acre, financiado pelo BNDES; o Projeto de Gestão Ambiental Integrada – PGAI/SPRN, financiado pela Cooperação Alemã /KfW, bem como a descentralização de ações governamentais; a elaboração do Programa Estadual de Reforma Agrária (INCRA e Governo do Estado); a implementação de políticas públicas voltadas para a prevenção e resolução de conflitos sócio-ambientais.

Os indicativos constantes no ZEE propiciaram a regularização de algumas Terras Indígenas, a criação da Lei Estadual Florestal no. 1.426 de 27/12/2001, que instituiu o Sistema Estadual de Áreas Naturais Protegidas – SEANP, integrando o “Corredor Ecológico Oeste-Amazônico”; a criação da Unidade de Conservação de Proteção Integral Parque Estadual do Chandless; a criação das Reservas Extrativistas Alto Tarauacá, Cazumbá-Iracema e Riozinho da Liberdade; a criação das Florestas Estaduais Mogno, Rio Gregório e Rio Liberdade; a criação da Lei Estadual nº 1.500/2003, que estabelece a política de Recursos Hídricos, entre outras políticas implementadas.

Foram disponibilizados os seguintes produtos: um documento técnico contendo 03 volumes (i) Recursos Naturais e Meio Ambiente, (ii) Aspectos Sócio-Econômicos e Ocupação Territorial, (iii) Indicativos para a Gestão Territorial do Acre; 48 mapas temáticos; um Resumo Educativo “Guia para uso a terra acreana com sabedoria”; um vídeo institucional do ZEE; um vídeo educativo “Mapas do Futuro”, um CD-ROM do ZEE; e disponibilizadas todas as informações no sítio da web www.seiam.ac.gov.br.

A Fase II do ZEE teve produto principal o Mapa de Gestão Territorial do Estado do Acre e a publicação de um Documento Síntese elaborado a partir do cruzamento dos Eixos Temáticos: recursos naturais, socioeconômico e cultural político, este último considerado como eixo inovador sob o aspecto metodológico.

Finalmente, em 05 de junho de 2007, a Lei 1.904 foi sancionada pelo então Governador Arnóbio Marques, a qual contempla a criação do Programa de Regularização do Passivo Ambiental no Acre, possibilitando a resolução de conflitos relacionados ao passivo ambiental da Reserva Legal.

A aprovação da Lei do ZEE 1.904/2007 possibilitou a criação do Programa de Licenciamento da Propriedade e Posse Rural e Regularização do Passivo Florestal e do Programa Estadual de Fomento Florestal e Recuperação de Áreas Alteradas ou Degradadas, o desenvolvimento do Indicador de Sustentabilidade dos Municípios do Acre, o Planejamento Estratégico do Governo do Estado do Acre 2007-2010 vinculado ao ZEE como base das políticas públicas do Governo. Entretanto, a implementação dos referidos Programas somente seria possível mediante aprovação do ZEE-AC em outras instâncias do Governo Federal.

O ZEE-AC foi encaminhado à Secretaria de Extrativismo e Desenvolvimento Rural Sustentável do Ministério do Meio Ambiente para parecer técnico, conforme Nota Técnica nº 037/2007-DZT/SDR/MMA considera que:

“O ZEE-Acre é considerado de relevante interesse para a gestão do território, com significativa influência nas políticas públicas estaduais, tendo plenas condições, também, de ser uma referência para as políticas públicas federais, sobretudo aquelas cujas ações têm

repercussões no território regional da Amazônia”.

Em reunião realizada, em 09 de novembro de 2007, da Comissão Coordenadora do Zoneamento Ecológico-Econômico (CCZEE) composta por 09 Ministérios, o ZEE do Acre foi apresentado teve como encaminhamentos a inserção da CCZEE no parecer técnico apresentado, ficando com a seguinte redação:

“O ZEE Acre atende aos requisitos técnico-operacionais estabelecidos pelas Diretrizes Metodológicas da Comissão Coordenadora do ZEE do Território Nacional, pela Comissão Nacional do Programa ZEE e pelo Consórcio ZEE Brasil”.

O ZEE-Acre teve o processo encaminhado em caráter de urgência ao Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA, a pedido do representante do Ministério da Justiça. Desta forma, em 07 de novembro de 2007, em reunião conjunta da Câmara Técnica de Gestão Territorial e Biomas e da Câmara Técnica de Assuntos Jurídicos do CONAMA, o ZEE-Acre foi recomendado ao Poder Executivo Federal para autorizar a redução, para fins de recomposição, da reserva legal dos imóveis situados na Zona I - Zona de Consolidação de Sistemas de Produção Sustentáveis, definida na Lei Estadual nº 1.904, de 5 de junho de 2007, do Estado do Acre²; ampliar a divulgação do Zoneamento Ecológico-Econômico para os 22 municípios do Estado, deixando no mínimo uma cópia na prefeitura local, na biblioteca pública, na Câmara de Vereadores e na Secretaria de Extensão e Produção Familiar do Estado do Acre - SEAPROF/AC, órgão de extensão rural do Estado, em meio digital e/ou impresso; em articulação com a Comissão Coordenadora do ZEE do Território Nacional, divulgar a metodologia de elaboração do ZEE para os entes federados, sendo esta recomendação aprovada em Plenário do CONAMA (Recomendação nº 07, de 28 de maio de 2008) e assinado o Decreto nº 6.469 de 30 de maio de 2008, pela Presidência da República.

O ZEE Fase II avançou nos seguintes aspectos: i) no aprimoramento dos instrumentos de participação da sociedade e formulação de políticas públicas; ii) na incorporação da dimensão política e cultural no âmbito dos estudos desenvolvidos; iii) pela integração dos diversos temas com a utilização dos sistemas de informações geográficas tendo como base cartográfica a escala de 1:100.000; iv) pela incorporação da nova linha Cunha Gomes e novos limites municipais; v) na definição de diretrizes e estratégias para planejamento territorial em diferentes escalas.

O Zoneamento Ecológico-Econômico ZEE-AC tornou-se um instrumento importante para a tomada de decisão no Estado. Faz parte do Programa nacional de Zoneamento e tem como objetivo contribuir para o planejamento e reorientação das decisões e atuações do governo, do setor privado e da sociedade em geral, visando a implementação prática do Desenvolvimento Regional Sustentável.

Segundo Araújo & Medeiros (2006) a grande contribuição do ZEE para o Estado do Acre consiste na orientação do uso dos recursos naturais rumo a sustentabilidade; na articulação e internalização dos princípios de desenvolvimento sustentável, numa base espacial e integrada entre os governos, o setor privado e a sociedade civil voltada para a gestão participativa de territórios; na redução substancial dos conflitos sociais relacionados aos direitos de uso dos recursos naturais numa mesma área geográfica e, subsidiar planos e programas governamentais.

Atualmente, a verticalização dos estudos ZEE-AC ocorre através das diferentes escalas e os processos de construção dos instrumentos territoriais levam em consideração o princípio da participação como forma de garantir a efetividade da implantação das diretrizes de cada plano de gestão. É o caso do Ordenamento Territorial Local (OTL), entendido como subsídio a estratégias e ações para a concepção de planos de desenvolvimento local, dotando o gestor e a sociedade, de base técnica para a implementação de políticas públicas visando o ordenamento do território, bem como o Etnozoneamento das Terras Indígenas, um instrumento de diagnóstico e planejamento dos povos indígenas para a gestão dos seus territórios que se consolida no Plano de Gestão das Terras Indígenas. Ambos estão sendo elaborados de forma participativa e respeitando suas diferenças. As diferentes características naturais, a complexidade de determinados ecossistemas aliados a diversidade sociocultural de um espaço, permitiram ainda a definição de territórios tais como as Zonas Especiais de Desenvolvimento (ZED)² e as Zonas de Atendimento Prioritário (ZAP)³.

² Áreas em que se busca a consolidação da ocupação em função da infra-estrutura e de industrialização de cadeias produtivas prioritárias.

³ Áreas que possuem uma alta vulnerabilidade ambiental associada com o baixo potencial social, como as comunidades isoladas com alto índice de analfabetismo, reduzida capacidade de organização, condições sanitárias e de saúde precárias.

IV. O PROCESSO DE PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE NO ZEE-AC

O ZEE - AC desde a primeira fase considerou imprescindível o envolvimento da sociedade acreana nos trabalhos do ZEE, destacando como um dos princípios:

“Participativo - atores sociais intervindo desde a concepção até a gestão na construção dos interesses próprios e coletivos, para que o ZEE seja autêntico, legítimo e realizável”. (Acre, 2000)

Araújo & Medeiros (2006), consideram que dentre as inovações do ZEE fase I, uma das mais importantes foi o desenho da Comissão Estadual de Zoneamento Ecológico-Econômico (CEZEE) envolvendo 34 instituições em 08 Câmaras Técnicas, de forma a permitir maior participação social e, também, de diálogo com os técnicos responsáveis pela elaboração do documento final.

Foram realizadas mais de cem reuniões da CEZEE, reunindo por câmara temática para discussão e, em plenária para aprovação de cada fase de planejamento e execução do ZEE-AC. Araújo & Medeiros (2006) informam que cada câmara técnica esteve reunida com a equipe do ZEE, na capital, com a finalidade de coletar informações, receber sugestões e apresentar de forma sintética os resultados preliminares e o resultado final da primeira fase do ZEE e, que estas reuniões foram caracterizadas de duas formas: setorizadas, ou seja, por Câmaras Técnicas ou por Assembléias. Os autores relatam que esta última constituiu o principal encontro da CEZEE e foi onde todos os atores puderam ouvir as demandas dos setores e opinar, destacando que durante as Assembléias ocorreram os principais embates dos atores, correspondendo a defesa de seus interesses. Ressalta os autores que esta formatação da CEZEE foi tão importante que foi usada como modelo para outros Programas do Governo, dentre os quais destacamos a Comissão de Acompanhamento e Avaliação do Programa de Desenvolvimento Sustentável para o Estado do Acre, financiado com recursos do Banco Interamericano de Desenvolvimento.

“Os pactos consistem em um dos principais resultados do Zoneamento Ecológico-Econômico do Estado do Acre e este aspecto justifica a importância deste instrumento de Planejamento para a sociedade, assim como o funcionamento permanente da CEZEE”, frisam Araújo & Medeiros (2006).

A participação da sociedade acreana não se deu somente pela criação da CEZEE, também pelas consultas públicas realizadas em todos os municípios do Acre e entrevistas em 10 municípios. Estas informações subsidiaram todo o trabalho da fase I do Zoneamento Ecológico – Econômico, juntamente com a participação social intensa da CEZEE nas fases de planejamento e execução do ZEE-AC Fase I.

Henman (2006) destaca que, além da CEZEE, o conceito do ZEE foi apresentado à população para avaliar prioridades através de várias outras assembléias e reuniões que caracterizaram todo um processo de fóruns participativos realizados durante a primeira gestão do governo de Jorge Viana (1999-2002). Foram utilizados os seguintes espaços de para suplementar a visão do ZEE Fase I: a) o Orçamento Participativo, realizado em todos os 22 municípios do Acre; b) os Fóruns do Programa de Elaboração de Desenvolvimento Local Sustentável (PDLIS), um projeto que também foi realizado em todos os municípios; e c) entrevistas em 10 municípios do estado para a coleta de avaliações de prioridades de cidadãos.

Para o autor, a participação da sociedade no ZEE remete ao conceito da democracia direta e participativa que tem como fundamento o pensamento de Aristóteles e Platão, na visão da *polis* de Atenas, em que as decisões de governo eram tomadas em reuniões abertas a todos os cidadãos na praça pública, conhecida como agora. Reforça que dessa forma a própria participação numa reunião ou oficina faz parte da educação ou conscientização ampla do cidadão como ator político, para entender o seu papel e as possibilidades de atuação para mudança de sua realidade.

Essa visão inclui um forte elemento de empoderamento que pode ser ligado ao termo “Governança Empoderada e Participativa”, de Archon Fung & Eric Olin Wright (apud Henman, 2006) que, segundo esses autores contemporâneos, seriam os próprios cidadãos que deliberariam diretamente em fóruns participativos para decidir o uso de certos bens comuns.

Na segunda aproximação do ZEE-AC, a participação da sociedade foi baseada na experiência da Fase I do ZEE, porém, houve um aprimoramento na metodologia participativa, no que diz respeito a representatividade e subjetividade dos atores sociais. Para tanto, inicialmente foram realizadas Reuniões

Institucionais de Planejamento; Oficinas Participativas nas Regionais de Desenvolvimento do Acre⁴; Oficinas Participativas de Visão de Presente e Futuro realizadas nos 22 municípios, além das (iv) reuniões com a CEZEE; Audiência Pública e finalmente, apresentação em Conselhos e Comissões de caráter deliberativo. Os atores sociais atuaram em todas as etapas dos trabalhos, desde a concepção até a gestão. Isso possibilitou a defesa de seus interesses próprios e coletivos o que tornou o ZEE autêntico, legítimo e realizável.

A estrutura, a discussão dos temas e a metodologia de trabalho foram tratadas a partir de reuniões institucionais. A primeira reunião resultou no documento referencial elaborado por José Rego que enfatiza a necessidade de um terceiro eixo denominado Cultural-Político.

As reuniões de planejamento institucional foram realizadas, também, por eixo temático, sendo eles (i) Recursos Naturais, (ii) Sócioeconomia e (iii) Cultural-Político, onde foram definidos os temas, a metodologia, as informações relevantes a serem abordadas no ZEE Fase II, resultando no Plano de Trabalho de cada eixo temático para discussão e aprovação da CEZEE, que gerou o Documento Base do ZEE-AC. Foram realizadas reuniões com cada câmara Técnica da CEZEE, totalizando oito reuniões para aprovação da metodologia do ZEE Fase II, finalizando na reunião geral da CEZEE – a 3ª Reunião Ordinária em 22 de novembro de 2005, que aprovou a metodologia do ZEE – resolução do CEMACT nº 003 de novembro de 2005, com participação de aproximadamente 50 pessoas.

A partir da definição da estrutura do ZEE Fase II, com os eixos temáticos e respectivos temas, esta estrutura foi apresentada nas Regionais de Desenvolvimento, com a participação de representantes do governo federal, estadual e municipal e da sociedade civil organizada para apresentação da proposta e aprovação, bem como incorporar as sugestões dos atores sociais das diferentes porções territoriais do estado. As reuniões foram realizadas nos municípios de Cruzeiro do Sul, Tarauacá, Brasília, Sena Madureira e Senador Guiomard.

As Reuniões nos 22 municípios com apresentação da versão preliminar do ZEE Fase II e captação de aspirações e expectativas dos representantes e representados de cada município para a segunda fase contou com a participação de, aproximadamente, de 30 pessoas em cada reunião, totalizando 660 pessoas. Essas reuniões tiveram uma metodologia apropriada de forma a garantir no processo participativo de ZEE de empoderamento da sociedade no processo decisório. Buscou-se também, com essas reuniões em cada município ter uma maior participação tanto no aspecto da fração territorial como na representatividade dos representados, uma vez que as reuniões da CEZEE são realizadas na capital do Estado, centralizando o poder decisório. As informações coletadas nas reuniões foram sistematizadas em planilhas e, também, registradas em relatórios a partir de gravações dos grupos de representantes e representados.

A Coordenação do ZEE-AC realizou reuniões com as Câmaras Temáticas da CEZEE, no período de 2005 e 2006, com o objetivo de discutir detalhadamente a metodologia utilizada, apresentar os resultados preliminares de cada eixo temático para o ZEE - Fase II, incorporar sugestões e esclarecer as dúvidas dos membros da CEZEE.

Em 29 de março de 2006 foi realizada a plenária da CEZEE, com caráter de Audiência Pública, para o lançamento da versão Preliminar do ZEE, contendo um Documento Referencial com diretrizes do ZEE e Mapa de Gestão preliminar. Este evento contou com a participação da CEZEE, o Conselho Estadual de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente – CEMACT, o Conselho de Desenvolvimento Rural e Florestal Sustentável – CDRFS e Conselho Estadual Florestal – CEF e público em geral, totalizando cerca de 700 pessoas. A apreciação do documento e mapa ficou em aberto para comentários e sugestões por 90 dias e, foram todos incorporados e apresentados posteriormente, em plenária deliberativa para discussão e aprovação.

A CEZEE, o CEMACT, o CDRFS e CEF tiveram papel decisivo como grupo de debate de construção de consensos e mediação de conflitos sobre o uso do território, sendo o produto do ZEE aprovado em Reunião Ordinária conjunta dos Conselhos em que todos se sentiram contemplados. Após esta etapa o Projeto de Lei foi encaminhado à Assembléia Legislativa Estadual e aprovado pela maioria dos parlamentares.

⁴ O Acre divide-se, politicamente, em regionais de desenvolvimento: Alto Acre, Baixo Acre, Purus, Tarauacá/Envira, e Juruá.

Lima (2006) considera que o ZEE pode ser visto como um novo *locus* de cidadania e conviver com a democracia participativa, sendo essa questão chave para as orientações metodológicas e procedimentais do ZEE, essencialmente normativos. Reflexão corroborada por Campanhola et al (2003) nesta afirmativa:

“A participação constitui o elemento central do novo paradigma de desenvolvimento das sociedades humanas, sendo fundamental no processo de construção social.(...) A co-responsabilidade só é possível mediante um processo efetivo de participação na tomada de decisões políticas, em que haja uma verdadeira orquestração dos interesses dos diferentes atores sociais”.

Rêgo (2006) afirma que o planejamento regional só poderá ter eficácia e efetividade se compartilhar as decisões com os setores sociais tradicionalmente excluídos, a sociedade civil e o empresariado. A implementação prática de qualquer ordenamento territorial está relacionada à construção de um novo estilo de gestão de políticas públicas envolvendo processos de empoderamento, diálogo e negociação entre o governo, a sociedade civil organizada e o setor privado.

4. AS POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS, A PARTIR DO ZEE-AC

A Política de Valorização do Ativo Ambiental Florestal integra, numa estratégia territorial, tendo o ZEE como seu elemento central, diversas ações, projetos e programas de governo e têm como objetivo estabelecer um processo de inclusão social e econômica, bem como, a garantia do uso sustentável dos recursos naturais e a gestão adequada do território. Esta política compreende a integração de diversas ações, projetos e programas de governo que tem como objetivo estabelecer um processo de inclusão social e econômica, bem como a garantia do uso sustentável dos recursos naturais e gestão adequada do território.

A partir da implementação dessa política, por meio dos Programas de Regularização do Passivo Ambiental Florestal e do Programa de Certificação, pretende-se regularizar e legalizar as propriedades rurais do Acre, especialmente com relação ao Passivo Ambiental Florestal, bem como inserir os pequenos produtores e a produção familiar em um processo produtivo sustentável de longo prazo.

A Política de Valorização do Ativo Ambiental Florestal decorreu da necessidade de fomentar o uso adequado dos Recursos Naturais e do Território Acreano baseada em técnicas de produção, recuperação e regularização ambiental sustentáveis. Outros objetivos dessa política são contribuir para mitigação e adaptação às mudanças climáticas e a conseqüente redução de emissões de gases poluentes; o uso sustentável e adequado dos recursos naturais, a conservação da sociobiodiversidade; a conservação das águas e recursos hídricos e a geração de renda por meio da produção sustentável, tendo, sempre, o Zoneamento Ecológico-Econômico como instrumento norteador que considera a valorização do ativo ambiental florestal e a consolidação das áreas já convertidas em áreas de produção.

Dessa forma, o Governo do Estado converge inclusão socioeconômica com uso adequado dos Recursos Naturais, contribuindo assim, com a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos acreanos, além da mitigação dos efeitos das mudanças climáticas. Esta política está sendo implementada por meio de estratégia conjunta de secretarias e autarquias que compõem a área de desenvolvimento sustentável do Governo Estadual em conjunto com as representações de classe como a FETACRE, Sindicados Rurais, CUT, CNS, ASSIMANEJO e FAEAC.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A verticalidade na tomada das decisões traz algumas implicações como (i) a falta de diálogo mais aprofundado com relação ao planejamento e execução de ações relacionadas a Políticas Públicas, (ii) ineficácia das ações, uma vez que não atende aos interesses comunitários, (iii) aplicação indevida dos recursos públicos em sua maioria, (iv) falta de percepção com a diversidade cultural e com as tendências vocacionais dos grupos correlacionadas, também, com o uso de recursos naturais, aspectos sócio-econômicos, culturais e políticos.

Por outro lado, a horizontalidade na tomada de decisões permite uma relação mais participativa e democrática entre os atores sociais e um consenso entre os representantes e representados acerca das

decisões a serem tomadas. Nesse sentido, houve uma preocupação de garantir a participação da sociedade acreana nos processos decisórios no ZEE Fase II, privilegiando um caráter mais qualitativo, tanto na representatividade das reuniões como na oportunidade de participação dos atores das frações territoriais rurais e florestais, não somente no espaço urbano.

A consolidação do ZEE-AC está sendo efetivada através das relações institucionais das Secretarias de Governo das esferas federal e estadual e da participação da sociedade, através da democracia participativa, sendo este processo de participação fundamental para garantir sua implementação. Entretanto, é importante articular e difundir o ZEE nos órgãos formuladores da política ambiental estadual, além dos órgãos executores e, ainda, contemplar mecanismos de mobilização social e ampla divulgação dos resultados obtidos.

O Acre optou por um modelo de desenvolvimento participativo que busca conciliar o uso econômico das riquezas da floresta (capital econômico) com a valorização do patrimônio sócio-cultural (capital social) e ambiental (capital natural), para crescer com inclusão social e proteção do meio ambiente – o que descreve o conceito de “Florestania”. O governo do Acre passou a integrar suas ações de inclusão social com as de produção sustentável visando a implementação efetiva das políticas ambientais, especialmente as relacionadas a implementação do ZEE e Valorização do Ativo Ambiental Florestal. Com esse foco e diretriz o Acre vem consolidando suas estratégias políticas rumo ao desenvolvimento sustentável.

6. BIBLIOGRAFIA

ACRE. Governo do Estado do Acre. Programa Estadual de Zoneamento Ecológico Econômico do Estado do Acre Fase II. In: *Uso dos Recursos: uso da terra, desmatamento e queimadas*. Documento Síntese – Escala 1:250.000. Rio Branco: SEMA, 2006.356p.

ALLEGRETTI, Mary Helena. **A construção social de políticas ambientais: Chico Mendes e o Movimento dos Seringueiros**. Tese (Doutorado). Programa de Pós Graduação do Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília. 811p, 2002.

BECKER BERTHA K. *Modelos e cenários para a Amazônia: o papel da ciência*. In: Revisão das políticas de ocupação da Amazônia: é possível identificar modelos para projetar cenários? Revista PARCERIAS ESTRATÉGICAS - NÚMERO 12 - SETEMBRO 2001, 157 p.

Rêgo, J. F., 1992. Estado Capitalista e Políticas Públicas: Estado Brasileiro, Processo de Ocupação Capitalista e Extrativismo da Borracha na Amazônia. Cap. IV e V, 297-458p.

ACRE. GOVERNO DO ESTADO DO ACRE. Zoneamento Ecológico-Econômico. Acre: SECTMA, v. I, II e III, 2000. (Disponível online:

ACRE. Governo do Estado do Acre. Programa Estadual de Zoneamento Ecológico Econômico do Estado do Acre. *Uso dos Recursos: uso da terra, desmatamento e queimadas*. Documento Síntese, 2ª fase. Rio Branco: 2007.77p.

ARAUJO, W S.; MEDEIROS M F. *O Espaço Urbano e as Relações de Poder no Zoneamento Ecológico – Econômico do Estado do Acre*. Rio Branco: 2006. Artigo não publicado.

REGO, J F. *Mudança de Paradigma Metodológico*. Rio Branco: SEMA/IMAC Artigo produzido para o ZEE fase II, 2006. Trabalho não publicado.

ZONEAMENTO ECOLÓGICO – ECONÔMICO. Rio Branco: SEMA, ACRE 2007.