



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ACRE  
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA: MESTRADO EM GEOGRAFIA

Maria da Conceição Souza

**ZEE ACRE:**  
ESTUDO DA IMPLEMENTAÇÃO COMO INSTRUMENTO DE ORDENAMENTO  
TERRITORIAL E AMBIENTAL

Rio Branco

2022

Maria da Conceição Souza

**ZEE ACRE:**  
**ESTUDO DA IMPLEMENTAÇÃO COMO INSTRUMENTO DE ORDENAMENTO**  
**TERRITORIAL E AMBIENTAL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação -  
Mestrado em Geografia – PPGMGEO/UFAC – Área de  
Concentração: Produção do espaço e ambiente nas  
fronteiras da Amazônia Sul Ocidental. Linha de pesquisa:  
Análise da Dinâmica Socioambiental. Requisito para  
obtenção do título de Mestre em Geografia.

**Orientador:** Prof. Dr. Silvio Simione da Silva.

Rio Branco

2022

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Central da UFAC

---

S729z Souza, Maria da Conceição, 1963 -  
**ZEE ACRE:** Estudo da implementação como instrumento de ordenamento territorial e ambiental / Maria da Conceição Souza; Orientador: Dr. Silvio Simione da Silva. -2022.  
153 f.: il.; 30 cm.

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Acre, Programa de Pós-Graduação Mestrado em Geografia, Mestre em Geografia, Rio Branco, 2022. Inclui referências bibliográficas, anexos e apêndices.

1. Zoneamento ecológico econômico. 2. Acre. 3. Gestão. I. Silva, Silvio Simione da. (Orientador). II. Título.

CDD: 910





UNIVERSIDADE FEDERAL DO ACRE  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO STRICTO SENSU EM GEOGRAFIA

ATA DE DEFESA DE MESTRADO

SESSÃO PÚBLICA DE APRESENTAÇÃO E DEFESA DA DISSERTAÇÃO DE **MARIA DA CONCEIÇÃO MARQUES DE SOUZA**, DISCENTE DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA (PPGEO), OFERTADO PELA UNIVERSIDADE FEDERAL DO ACRE (UFAC), REALIZADA NO DIA 09 DE FEVEREIRO DE 2022, POR INTERMÉDIO DE WEBCONFERÊNCIA.

Aos nove dias do mês de fevereiro de dois mil e vinte e dois, às 07 e 30 minutos, em sessão *online*, realizou-se a Sessão Pública de Apresentação e Defesa da Dissertação **ZEE ACRE: Estudo da implementação como instrumento de ordenamento territorial e ambiental**, da mestranda **Maria da Conceição Marques de Souza**, como critério parcial para a obtenção do Título de **Mestre em Geografia**. A Banca Examinadora, composta pela Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> **Karla da Silva Rocha** – Examinadora Interna (PPGEO/UFAC) e pelo Professor Dr. **Manuel de Jesus Masulo da Cruz** – Examinador Externo (PPGEO/UFAM), foi presidida pelo Prof. Dr. **Silvio Simione da Silva** (PPGEO/UFAC), orientador. O professor dr. Silvio Simione da Silva, orientador, abriu os trabalhos da apresentação e defesa da dissertação, enaltecendo a importância do evento para o curso de mestrado e, em seguida expôs a metodologia da sessão. A mestranda teve de 15 a 30 minutos para a exposição da dissertação e os docentes examinadores tiveram, cada um, de 15 a 30min para as considerações do trabalho. Após as arguições de cada examinador, a mestranda teve de 15 a 20min para fazer as considerações, relativas a cada fala dos examinadores, havendo réplica dos examinadores. Em seguida, o orientador fez alguns esclarecimentos sobre a dissertação em tela. Após o processo de arguição e defesa, foi suspensa a sessão pública, às 09 horas e 50 minutos. Em sessão privada, os examinadores atribuíram o resultado. Reaberta a sessão pública, foi anunciado o resultado. A candidata foi **aprovada**, sendo-lhe concedido o prazo de 60 (sessenta) dias para proceder aos devidos ajustes e exigências feitas pela Banca Examinadora e depósito da versão final da dissertação junto à Secretaria do PPGEO, que encaminhará para a devida homologação pelo Colegiado do Curso, em conformidade com o que estabelece a Regimento Interno do PPGEO. Nada mais havendo a tratar, foi lavrada a presente ata, que vai assinada pela Banca Examinadora.

Rio Branco, 09 de fevereiro de 2022.

Assinado Eletronicamente

NOME DO SIGNATÁRIO EM MAIÚSCULO

Cargo

---

Documento assinado eletronicamente por **Silvio Simione da Silva, Professor do Magistério Superior**, em 25/02/2022, às 13:20, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.

---

Documento assinado eletronicamente por **Karla da Silva Rocha, Professora do Magistério Superior**, em 25/02/2022, às 13:31, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.

---

Documento assinado eletronicamente por **Maria da Conceição Marques de Souza, Aluna**, em 02/03/2022, às 11:37, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.

---

A autenticidade do documento pode ser conferida no site [https://sei.ufac.br/sei/valida\\_documento](https://sei.ufac.br/sei/valida_documento) ou click no link Verificar Autenticidade informando o código verificador **0452536** e o código CRC **688DD217**.

---

Rod. BR-364 Km-04 - Bairro Distrito Industrial  
CEP 69920-900 - Rio Branco-AC  
- <http://www.ufac.br>

---

**Referência:** Processo nº 23107.011584/2021-99

SEI nº 0452536

**Maria da Conceição Souza**

**ZEE ACRE: ESTUDO DA IMPLEMENTAÇÃO COMO INSTRUMENTO DE  
ORDENAMENTO TERRITORIAL E AMBIENTAL**

**BANCA EXAMINADORA:**

**Prof. Dr. Silvio Simione da Silva**

Orientador e Presidente da Banca - PPGeo/UFAC

**Prof. Dr. Manuel de Jesus Masulo da Cruz**

Examinador Externo – UFAM

**Prof.<sup>a</sup>. Dr.<sup>a</sup>. Karla da Silva Rocha**

Examinadora Interna - PPGeo/UFAC

**Prof. Dr. Carlos Estevão Ferreira Castelo**

Suplente – PPGeo/UFAC

Aprovada em: 09 de fevereiro de 2022

## AGRADECIMENTOS

Medo, isolamento, ansiedade, pânico, insegurança quanto ao futuro e milhões de vidas humanas perdidas. Essa foi a atmosfera dos anos 2020 e 2021 causada pelo COVID-19. Anos em que ainda tive o desafio de desenvolver esta dissertação. No meio de tudo isso, minha gratidão:

A Deus, pela vida, quando tantas pessoas já não estão entre nós. Pela fé e por não me deixar desistir no meio do caminho. O Senhor conhece as dificuldades que enfrentei e quantas vezes me perguntei: Por que continuar? Mas a experiência de Josué 1:9 me ajudou a prosseguir: “Seja forte, seja corajosa! Não se apavore nem desanime, pois o Senhor, o seu Deus, estará com você por onde andares”.

Ao Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal do Acre; aos professores do Programa, por compartilharem seu conhecimento e dedicação.

Ao meu orientador, Prof. Dr. Silvio Simione, pelos imensuráveis ensinamentos acadêmicos no curso da elaboração desta dissertação e respeito às decisões que escolhi trilhar na pesquisa;

Aos professores participantes da banca examinadora, Dr. Manuel de Jesus Masulo da Cruz, Dr<sup>a</sup>. Karla da Silva Rocha e Dr. Carlos Estevão Ferreira Castelo pelas valiosas contribuições e sugestões que enriqueceram sobremaneira a pesquisa e o conteúdo deste trabalho.

À Secretaria de Estado de Meio Ambiente do Acre, pela flexibilização do meu horário de trabalho, permitindo a realização do curso de mestrado. Principalmente, pela disponibilização de informações, sem as quais não seria possível realizar este trabalho.

Aos que muito me ajudaram, dentre eles o Dr. Eufran Ferreira do Amaral, pelos direcionamentos, ao Professor Carlos Edgard de Deus, pela inspiração nas entrevistas e, em especial, a minha amiga Myris Silva que, de forma indireta, participou de todas as fases dessa caminhada e tanto me ajudou. A ela minha gratidão!

Aos entrevistados na pesquisa, pelo tempo e informações prestadas, que engrandeceram a redação desta dissertação.

Aos colegas de curso pela amizade, troca de experiências e conhecimentos adquiridos ao longo desta jornada; aos que conquistei nessa caminhada e se tornaram amigos para a vida (Iago, Polly e Ju).

A todos que ajudaram nessa caminhada, cuja memória não me permite recordar, mas que contribuíram direta ou indiretamente para a realização deste estudo.



E por último, mas não menos importante, à família: ao meu pai (*in memoriam*), em especial à minha mãe, Valdenoura Souza, por seu apoio e cuidados, ao meu filho Igor Gustavo e a meu esposo Jorge Rebouças, pela paciência e compreensão.

*Este trabalho é dedicado a Deus, a minha família e àqueles que acreditam que, independentemente do tempo, é possível sonhar com um futuro melhor, e fazem da academia esse caminho.*

## RESUMO

Ao longo de duas décadas, o Zoneamento Ecológico Econômico do Estado do Acre tem sido apontado como um importante instrumento para a consolidação de políticas públicas voltadas para a gestão do território e, principalmente, para o desenvolvimento local de forma mais sustentável. Como instrumento de planejamento e gestão territorial, é assegurado pela Lei 1.904 de 2007, e tenciona subsidiar os gestores públicos e a sociedade civil organizada quanto às tomadas de decisões e quanto ao uso e ocupação do espaço e de seus recursos naturais. Este trabalho teve o objetivo de descrever o processo de construção, os resultados da implementação do ZEE/Acre, como instrumento de gestão territorial e ambiental, no período de 1999 a 2019, e como se processa a percepção desse instrumento por gestores de diferentes setores. A metodologia utilizada configura-se como documental, bibliográfica e de campo. Neste sentido, foram realizados levantamentos dos principais resultados alcançados, a partir dos indicativos propostos pelo zoneamento no âmbito do ordenamento territorial, quanto à destinação e uso do território. A pesquisa mostrou que o ZEE/Acre, como instrumento de planejamento, trouxe resultados concretos e significativos para a gestão territorial. Este instrumento apresentou vários indicativos, contudo as contribuições mais significativas, a partir de 2007, foram os resultados que a política de regularização fundiária proporcionou ao Estado.

**Palavras-chave:** Zoneamento Ecológico Econômico. Gestão. Planejamento Territorial. Acre

## **ABSTRACT**

Over two decades, the Ecological Economic Zoning of the State of Acre has been pointed out as an important instrument for the consolidation of public policies aimed at the management of the territory and, mainly, for the local development in a more sustainable way. As an instrument of territorial planning and management, it is guaranteed by the Law 1904 of 2007, and intends to support public managers and organized civil society in decision-making regarding the use and occupation of space and its natural resources. This work aimed to describe the construction process and the results of the implementation of the ZEE/Acre, as a territorial and environmental management instrument, from 1999 to 2019, and how this instrument has been perceived by managers from different sectors. The methodology used is documental, bibliographic and fieldwork. In this sense, a survey was carried out of the main results achieved, from the indicatives proposed by zoning within the scope of territorial planning, regarding the destination and use of the territory. The research showed that the ZEE/Acre, as a planning instrument, brought concrete and significant results for territorial management. This instrument presented several indicatives, however the most significant contributions, since 2007, were the results that the land regularization policy provided to the State.

**Keywords:** Ecological Economic Zoning. Management. Planning Territory. Acre

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Composição da Comissão Estadual do ZEE do Acre CEZEE.....	55
Figura 2 – Estrutura da Governança do ZEE Acre.....	56
Figura 3 – Fluxograma da Metodologia do ZEE.....	57
Figura 4 – Mapa com as Regionais do Estado do Acre.....	59
Figura 5 – Zonas do Mapa de Gestão do Zoneamento Ecológico Econômico do Acre.....	61
Figura 6 – Gráfico de Distribuição das Zonas no Território Acreano,.....	66
Figura 7 – Localização dos Planos de Manejo Florestal nos municípios do Acre, em diferentes situações fundiárias.....	71
Figura 8 – Terras Indígenas e os PGTIs .....	73
Figura 9 – Estruturação da Política de Valorização do Ativo Ambiental Florestal.....	80
Figura 10 – Áreas Protegidas do Estado do Acre .....	88
Figura 11 – Evolução fundiária (2007 e 2018).....	89
Figura 12 – Gráfico da evolução da taxa de desmatamento do Acre, período 1988-2008.....	91
Figura 13 – Gráfico das Taxas de desmatamento do Estado do Acre, período 2007-2020.....	91
Figura 14 – Gráfico do percentual dos membros da CEZEE cujas demandas foram contempladas .....	104
Figura 15 – Gráfico da Percepção dos entrevistados quanto ao cumprimento da Lei 1.904/2007.....	105
Figura 16 – Gráfico do Percentual do público que mais utiliza as informações geradas pelo ZEE-Acre .....	110

## **LISTA DE QUADROS**

Quadro 1 - Síntese das Fases I e II do ZEE/Acre .....	68
Quadro 2 - Demonstrativo da situação das Terras Indígena do Estado do Acre em 1999.....	72
Quadro 3 - Ações jurídicas para implementação do ZEE/Acre.....	81- 82
Quadro 4 - Utilização das informações geradas e disponibilizadas pelo ZEE-AC.....	109

## **LISTA DE TABELAS**

Tabela 1 – Situação Fundiária do Estado do Acre até 1999.....	86
Tabela 2 – Configuração Fundiária do Estado do Acre até 2007.....	87
Tabela 3 – Distribuição das Zonas do ZEE/Acre .....	89

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

AL Amazônia Legal

APP Áreas de Preservação Permanente

BID Banco Interamericano de Desenvolvimento

BM Banco Mundial

BNDES Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

CAR Cadastro Ambiental Rural

CCZEE Comissão Coordenadora do Zoneamento Ecológico Econômico do Território Nacional

CEZEE Comissão Estadual do Zoneamento Ecológico Econômico

CONAMA Conselho Nacional de Meio Ambiente

DSG Diretoria de Serviços Geográficos

EMBRAPA Empresa Brasileira de Pesquisa e Agropecuária

FPA Frente Popular do Acre

FUNAI Fundação Nacional do Índio

GEF Fundo para o Meio Ambiente Global

GTZ Agência de Cooperação Alemã

IBAMA Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

IBGE Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

INCRA Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

IPAM Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia

KFW Banco de Cooperação do Governo Alemão

MMA Ministério do Meio Ambiente

OEА Organização dos Estados Americanos

ONU Organização das Nações Unidas

OTL Ordenamento territorial Local

PAE Projeto de Assentamento Extrativista

PAF Projeto de Assentamento Florestal

PAS Plano Amazônia Sustentável

PDC Plano de Desenvolvimento Comunitário

PDS Projeto de Desenvolvimento Sustentável

PGTI Plano de Gestão Territorial Indígena

PLERH Plano Estadual de Recursos Hídricos



PND Plano Nacional de Desenvolvimento

PNDR Programa Nacional de Desenvolvimento Regional e Territorial

PNMA Política Nacional do Meio Ambiente

PNRH Política Nacional de Recursos Hídricos

POLONOROESTE Programa de Desenvolvimento Integrado do Noroeste do Brasil

PPA Plano Plurianual

PPCDAm Plano de Ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento da Amazônia Legal

PPG7 Programa Piloto para Proteção das Florestas Tropicais do Brasil

PROACRE Programa de Inclusão Social e Desenvolvimento Econômico Sustentável do Estado do Acre

PROEZA Programa Estadual de Zoneamento Ecológico Econômico do Acre

PROSER Programa de Saneamento Ambiental Integrado e Inclusão Socioeconômica do Acre

PSA Pagamento por Serviços Ambientais

PZEEAL Programa de Zoneamento Ecológico Econômico para a Amazônia Legal

REDD Redução das Emissões por Desmatamento e Degradação Florestal

SAE/PR Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República

SCA Coordenação da Amazônia

SEMA Secretaria Estadual do Meio Ambiente

SIPAM Sistema de Proteção da Amazônia

SISNAMA Sistema Nacional do Meio Ambiente

SLAR Sistema de Licenciamento Ambiental da Propriedade Rural

SNCR Sistema Nacional de Cadastro Rural

SNUC Sistema Nacional de Unidades de Conservação

SPRN Subprograma de Políticas de Recursos Naturais

SUDAM Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia

SUDENE Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste

TCA Tratado de Cooperação Amazônica

USAID Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional

UZEE-AML Uniformização do Zoneamento Ecológico Econômico da Amazônia Legal

WWF Fundo Mundial para a Vida Selvagem

ZA Zoneamento Ambiental

ZAE Zoneamento Agroambiental

ZEE Zoneamento Ecológico Econômico

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>15</b>
<b>CAPÍTULO 1 .....</b>	<b>20</b>
<b>A POLÍTICA AMBIENTAL, TERRITORIAL E O ZEE NO BRASIL.....</b>	<b>20</b>
1.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS .....	20
1.2 O TERRITÓRIO E O ESTADO COMO CATEGORIA DE ANÁLISE.....	20
1.3 ORDENAMENTO TERRITORIAL E O ZONEAMENTO .....	25
1.4 OCUPAÇÃO DA AMAZÔNIA, DO ACRE E A NECESSIDADE DO ZONEAMENTO ECOLÓGICO ECONÔMICO .....	28
1.5 A CONCEPÇÃO DO ZONEAMENTO NO BRASIL .....	31
1.6 MACROZEE DA AMAZÔNIA LEGAL .....	40
1.7 ENTRE O LOCAL E O GLOBAL: OS TENTÁCULOS DO FINANCIAMENTO DO ZEE .....	43
1.8 CONSIDERAÇÕES CONCLUSIVAS .....	47
<b>CAPÍTULO 2 .....</b>	<b>49</b>
<b>A CONCEPÇÃO DO ZEE NO ESTADO DO ACRE.....</b>	<b>49</b>
2.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS .....	49
2.2 PRECEDENTES AO INÍCIO DO ZONEAMENTO ECOLÓGICO ECONÔMICO NO ACRE .....	50
2.3 PROCESSO METODOLÓGICO PARA A ELABORAÇÃO DO ZONEAMENTO DO ACRE .....	52
2.4 AS FASES DO ZONEAMENTO ECOLÓGICO ECONÔMICO DO ESTADO DO ACRE .....	58
2.5 CONSIDERAÇÕES CONCLUSIVAS .....	67
<b>CAPÍTULO 3 .....</b>	<b>69</b>
<b>RESULTADOS DA IMPLEMENTAÇÃO DO ZEE/ACRE.....</b>	<b>69</b>
3.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS .....	69
3.2 OS RESULTADOS DAS DIRETRIZES DO ZEE ACRE (FASE I).....	69
3.2.1 Indicativos para Atividade Madeireira .....	70

<b>3.2.2 Indicativos para Consolidação e Criação de Reservas Extrativistas (RESEX) e Projetos de Assentamento Agroextrativistas (PAEs) .....</b>	<b>71</b>
<b>3.2.3 Criação e consolidação das Terras Indígenas .....</b>	<b>72</b>
<b>3.2.4 Indicativo para Criação e Consolidação de Unidades de Conservação.....</b>	<b>73</b>
<b>3.2.5 Indicativo para a Agricultura Familiar e Empreendimentos Agropecuários de Médio e Grande Porte .....</b>	<b>75</b>
<b>3.2.6 Subsídios para o desenvolvimento do turismo no Acre .....</b>	<b>79</b>
<b>3.3 OS RESULTADOS DAS DIRETRIZES DO ZEE ACRE (FASE II) .....</b>	<b>79</b>
<b>3.4 O ZEE/ACRE COMO POLÍTICA DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA.....</b>	<b>86</b>
<b>3.5 O ZEE COMO ESTRATÉGIA PARA CAPTAÇÃO DE RECURSOS .....</b>	<b>92</b>
<b>3.6 CONSIDERAÇÕES CONCLUSIVAS .....</b>	<b>94</b>
<b>CAPÍTULO4 .....</b>	<b>96</b>
<b>PERCEPÇÃO DO ZONEAMENTO ECOLÓGICO ECONÔMICO DO ACRE .....</b>	<b>96</b>
<b>4.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS .....</b>	<b>96</b>
<b>4.2 AS CONTRIBUIÇÕES DO ZEE PARA A DEFINIÇÃO DO USO E DA OCUPAÇÃO DO SOLO DO ACRE .....</b>	<b>96</b>
<b>4.3 O CONTRAPONTO ECONÔMICO DO ZEE ACRE, CONSIDERANDO SEU MARCO JURÍDICO E DE ORDENAMENTO TERRITORIAL .....</b>	<b>99</b>
<b>4.4 AS PRINCIPAIS CONTRIBUIÇÕES DO ZEE PARA A GESTÃO DO TERRITÓRIO ACREANO E PARA AS POLÍTICAS PÚBLICAS .....</b>	<b>101</b>
<b>4.5 PERCEPÇÃO QUANTO ÀS DEMANDAS APRESENTADAS POR CATEGORIA ..</b>	<b>103</b>
<b>4.6 A PERCEPÇÃO SOBRE O CUMPRIMENTO DA LEI 1.904/2007.....</b>	<b>104</b>
<b>4.7 A INCLUSÃO DO ZEE COMO INSTRUMENTO DE GESTÃO DO TERRITÓRIO REPRESENTA UM FATOR DE MUDANÇAS DE PARADIGMAS AMBIENTAL, TERRITORIAL E SOCIAL? .....</b>	<b>107</b>
<b>4.8 A UTILIZAÇÃO DAS INFORMAÇÕES GERADAS E DISPONIBILIZADAS PELO ZEE/ACRE.....</b>	<b>108</b>
<b>5.9 PÚBLICOS QUE MAIS SE UTILIZAM DAS INFORMAÇÕES GERADAS PELO ZEE/ACRE .....</b>	<b>109</b>

<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>114</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>120</b>
<b>APÊNDICE A – Relação dos entrevistados.....</b>	<b>127</b>
<b>APÊNDICE B – Questionário da Pesquisa de Campo.....</b>	<b>131</b>
<b>ANEXO A – LEI 1.904/2007 .....</b>	<b>132</b>

## INTRODUÇÃO

O Zoneamento Ecológico Econômico (ZEE) é um instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente. Seu objetivo é gerar informações estruturadas sobre o território. Nisso, constitui importante ferramenta para subsidiar decisões de agentes públicos e privados sobre planos, programas, projetos e atividades que utilizam os recursos naturais, considerando a importância ecológica, potencial do ecossistema, restrições e alternativas de uso do solo.

No Brasil, o esgotamento do modelo desenvolvimentista e o reconhecimento da inadequação da ocupação da Amazônia, nas décadas de 1970 e 1990, levaram o Governo Federal a estabelecer um instrumento que respondesse a esse novo contexto. Nesse aspecto está relacionado às necessidades decorrentes de uma análise dos impactos ambientais, a partir da década de 1970, que ganhou força com a promulgação da Lei nº 6.938, de 1981, estabelecendo os objetivos e normas da Política Nacional do Meio Ambiente.

O Zoneamento Ecológico Econômico (ZEE), como instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente, regulamentado pelo Decreto Federal 4.297/2002 em seu art. 2, foi desenvolvido em diferentes escalas de trabalho e em diferentes frações do território nacional. Vários estados, municípios e instituições públicas executam o ZEE, visando implementar esse instrumento através de ações de planejamento ambiental e territorial.

Ao longo de duas décadas (1999–2019), o Zoneamento Ecológico-Econômico do Estado do Acre tem sido apontado como um importante instrumento para a consolidação de políticas públicas voltadas à gestão territorial e, principalmente, ao desenvolvimento local mais sustentável. Como instrumento de planejamento e gestão territorial garantido por lei, apoia gestores públicos e sociedade civil organizada no uso e ocupação ordenada do espaço e de seus recursos naturais, por meio de estudos reunidos em três eixos temáticos: Recursos Naturais, Socioeconomia e Cultura Política.

Este trabalho investigou os principais resultados alcançados a partir dos indicativos propostos pelo zoneamento, no âmbito do planejamento territorial, quanto à destinação e uso do território no período de 1999 a 2019. Assim, propomos avaliar o cumprimento ou não dos seis indicativos da Fase I; e os resultados da Fase II, com foco na Zona 3 do Mapa de Subsídio à Gestão Territorial do Estado do Acre, destacando também os Programas e Projetos propostos na Política de Valorização do Ativo Ambiental Florestal (PVAAF), principal instrumento por meio do qual o ZEE /Acre é implementado.

Cabe ressaltar que não abordamos a Fase III do ZEE, por ainda estar em fase de finalização no momento da redação deste trabalho.

Considera-se que a relevância da pesquisa está centrada no fato de os gestores estaduais, ao longo de 20 (vinte) anos, não terem acompanhado ou submetido o ZEE/Acre a uma avaliação de verificação de seu processo de implantação, mesmo estando previsto na Lei 1.904 de 2007. Assim, parte-se do seguinte pressuposto: O Zoneamento Ecológico-Econômico do Estado do Acre é um instrumento adequado para o ordenamento do território e a tomada de decisões? Está sendo cumprido conforme preconiza a lei? Como está sendo percebido esse principal instrumento de planejamento e ordenamento do Acre?

Com base nessas questões e pressupostos, definimos como objetivo geral: Compreender o processo de construção e os resultados da implantação do Zoneamento Ecológico Econômico do Estado do Acre (ZEE/Acre) como instrumento de gestão territorial e ambiental no período de 1999 a 2019.

Quanto aos objetivos específicos, foram definidos: i) Caracterizar o ordenamento territorial e o processo de zoneamento no Brasil; ii) Descrever o processo de elaboração e implementação do ZEE/Acre, nas Fases I e II; e iii) Identificar a percepção dos atores-chave quanto à implementação do ZEE (demandas setoriais contempladas, apropriação do instrumento pela sociedade e os principais obstáculos para sua adoção como instrumento de gestão territorial).

Para relatar e avaliar os resultados do ZEE/Acre, esta dissertação foi dividida em quatro capítulos: o capítulo 1 refere-se aos elementos importantes para a compreensão da gestão territorial: o território como categoria de análise; o processo de ordenamento da ocupação da Amazônia e do Acre, o que levou à necessidade de um instrumento para orientar essa ocupação. Contém também a linha histórica do ZEE Brasil como política de planejamento territorial. O capítulo 2 trata dos precedentes ao início do Zoneamento Ecológico Econômico do Acre, seu processo de elaboração e as propostas de gestão do território acreano. No Capítulo 3, encontramos os principais resultados de sua implementação, por meio de programas, projetos e regularização fundiária, com foco no Mapa de Gestão. No Capítulo 4, vemos como o Zoneamento do Acre tem sido percebido por diferentes atores em termos de uso, contribuições, obrigatoriedade, público que mais utiliza a ferramenta e os problemas da implementação. E, por fim, considerações finais.

A metodologia utilizada na elaboração desta dissertação, configura-se como documental, bibliográfica e de campo, seguindo três etapas subsequentes.

A primeira etapa buscou identificar o referencial teórico adequado aos propósitos deste trabalho, com base em pesquisa bibliográfica. Para isso, foi realizada uma extensa busca por documentos, dados e informações produzidos pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA), Secretaria de Estado do Meio Ambiente do Acre (SEMA) e em diversos repositórios de teses, dissertações e artigos acadêmicos de universidades e instituições de pesquisa, disponíveis na web.

A segunda etapa teve como objetivo construir um histórico da construção do ZEE no Acre, avaliando sua elaboração, os indicativos, difusão e implementação, desde 1999. Nesta etapa, foram coletadas e compiladas informações contidas em diversos documentos públicos e de uso restrito da Secretaria de Estado de Meio Ambiente (relatórios técnicos, ata da Comissão de Zoneamento Ecológico Econômico (CEZEE), memórias de reuniões, relatórios das oficinas e seminários realizados na capital e com outros atores sociais dos diversos municípios do Acre); em conversas informais com técnicos que atuaram diretamente na elaboração ou coordenação do zoneamento; consultas dos Planos Plurianuais do Estado (PPA) e consultas nas publicações do ZEE/Acre.

É importante enfatizar que, além das informações documentais, a análise também se baseia na experiência pessoal da autora, como integrante da equipe técnica da SEMA e do ZEE, há mais de 20 anos.

A terceira etapa teve como objetivo captar a percepção dos atores diretamente envolvidos na construção e/ou utilização do ZEE/Acre sobre a importância da ferramenta e sua apropriação pela sociedade. Esta etapa consistiu-se na realização de um inquérito, por amostragem, através de pesquisa e utilização de um questionário semiestruturado, aplicado online aos atores selecionados.

Como critério de escolha dos entrevistados, considerou-se: ter participado das Câmaras Técnicas da CEZEE, em pelo menos uma das fases: Fase I (1999-2000), Fase II (2003-2007); ter exercido cargo de técnico ou gestor no setor público, no período entre 1999 e 2019; e conhecer ou fazer uso do zoneamento como ferramenta. A CEZEE é composta por representantes de 36 (trinta e seis) instituições, organizadas em 08 (oito) Câmaras Técnicas: Pública Estadual, Pública Federal, Pesquisa, Empresarial, Trabalhadores, Indígena, Sociedade Civil e Representante de Outras Esferas Governamentais. Cabe destacar que todos os segmentos estão representados na pesquisa, embora apenas 25 (vinte e cinco) representantes tenham respondido ao questionário.

Vale relatar as dificuldades em realizar esta etapa da pesquisa. Surgiram em decorrência do pouco tempo disponível para identificar e contactar os entrevistados, devido ao fato deste trabalho ter sido elaborado durante o período da pandemia do Covid 19, que afetou o país desde o primeiro trimestre de 2020 até ao final desta pesquisa. Mesmo assim, para chegarmos aos resultados finais, foram realizadas as seguintes atividades, ocorrendo em etapas:

a) Levantamento bibliográfico – Para respaldar o estudo, foram realizadas consultas a teóricos que trataram de metodologias de avaliação de políticas públicas, bem como outros temas pertinentes ao zoneamento, como território, gestão territorial, políticas públicas e desenvolvimento sustentável;

b) Análise documental – Consultas em acervos digitais, impressos, documentos internos da SEMA, publicações do ZEE/Acre, pesquisas em sites, pesquisas de arquivos na rede mundial de computadores (Internet); consultas a dissertações e teses;

c) Levantamento de indicativos – Nesta fase, foram elaboradas e sistematizadas planilhas, contendo os indicativos propostos na Fase I e as diretrizes estabelecidas para a Fase II do ZEE/Acre, através da Lei 1.907 de 2007, assim como busca de informações nos Planos Plurianuais (PPA ) do Estado;

d) Seleção dos atores-chave – Inicialmente ocorreu por meio de pesquisa documental da composição do CEZEE nas Fases I e II, pela busca de contato telefônico e endereço eletrônico;

e) Elaboração dos questionários – A pesquisa de campo ocorreu pela utilização de questionários semiestruturados, com questões de múltipla escolha e questões abertas; inserção de formulários web na plataforma Google Forms e envio aos respondentes por e-mail pessoal;

f) Coleta e tratamento dos dados da pesquisa – Após o recebimento dos formulários, iniciou-se o tratamento das informações.

Quanto à abordagem, a metodologia utilizada configura-se como qualitativa, descritiva e exploratória. Para Selltiz et al. (2005), esse tipo de pesquisa busca descrever, detalhadamente, um fenômeno ou situação, permitindo a caracterização da situação de um indivíduo ou de um grupo, bem como desvendar a relação entre os fatos.

A pesquisa qualitativa consegue captar informações de natureza subjetiva e latente, por meio dos depoimentos dos entrevistados e seus posicionamentos sobre as questões que lhes são apresentadas, assim consideradas participativas (GONÇALVES; MEIRELLES, 2004). Os autores corroboram a ideia de que a metodologia participativa é mais adequada para verificar os valores, atitudes, percepções e motivações dos envolvidos na pesquisa. Nesta perspectiva, Minayo et. al., (2012) assegura que permite ao pesquisador trabalhar com o universo de



significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes associados às relações de processos e fenômenos que não podem ser ignorados.

Esta dissertação não pretende apresentar um estudo exaustivo sobre a implantação do Zoneamento Ecológico Econômico do Acre, pois demandaria um período maior de tempo para se realizar pesquisas e análises mais detalhadas de documentos oficiais, relacionados a programas e projetos realizados no Estado, bem como aumento no número de respondentes, entre outras requeridas estratégias de pesquisa.

## **CAPÍTULO 1**

### **A POLÍTICA AMBIENTAL, TERRITORIAL E O ZEE NO BRASIL**

#### **1.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS**

Neste primeiro capítulo, a pergunta é: quais são as condições sociais, históricas e geográficas para o surgimento do ZEE no Brasil e no Acre, no início do século XXI? Para tanto, contextualizaremos teoricamente os seguintes termos: território, como categoria de análise; planejamento territorial e zoneamento; assim como discutiremos o conceito de Zoneamento no Brasil e sua base legal; a ocupação da Amazônia, Acre e a necessidade do Zoneamento Econômico-Ecológico; o MacroZEE e, por fim, os tentáculos de financiamento do ZEE e as Considerações Conclusivas.

Embora o termo território se refira a uma categoria geográfica, é geralmente usado para designar uma área de terra disputada por diferentes grupos de interesse. No entanto, o conceito de território e territorialidade é bastante polissêmico, possuindo vários significados e, desde o século XVIII, busca-se definir melhor sua aplicação (PENA, [s.d.]). Qualquer tentativa de sistematizar um conceito único depara com diferentes entendimentos e usos de termos por pesquisadores, geógrafos, gestores públicos ou instituições não governamentais. A grande variabilidade no uso dos conceitos cria confusão técnica e operacional. No entanto, apesar de seus vários significados, o termo território está intimamente ligado à ideia de relações de poder. Tem uma determinação multidimensional, que envolve fatores geográficos, históricos, econômicos, sociais, políticos, culturais, identitários e institucionais.

Dada esta diversidade conceitual, passaremos, assim, a uma abordagem teórica e multidisciplinar dos conceitos de Território, com base em alguns autores clássicos da geografia e grandes especialistas na área do Zoneamento Ecológico e Econômico. Esses conceitos são essenciais para o seu desenvolvimento.

#### **1.2 O TERRITÓRIO E O ESTADO COMO CATEGORIA DE ANÁLISE**

O clássico geógrafo Milton Santos (2002) definiu território como o lugar onde o homem manifesta sua existência e faz sua história; um lugar onde todas as ações acontecem, sejam elas expressas, na forma de poder, força, emoções ou em busca de riquezas. O território é fruto de relações econômicas, políticas e culturais.

Segundo Gottmann (1975), o conceito de território, embora geográfico, por envolver acessibilidade e localização, não deve ser classificado como um fenômeno físico inanimado. É no território geográfico que se materializam as ações e atividades humanas, embora os elementos físicos (clima, relevo, hidrografia e vegetação) sejam uma condição de uso, sendo também palco de intervenções do Estado ou de ente privado.

O território é uma das categorias de análise da geografia, mas seu conceito é utilizado por diversas ciências que se preocupam com a produção do espaço, gerando diferentes entendimentos. Dentre as várias concepções, Fernandes (2008) destaca que conceber o território como uno é entendê-lo, apenas, como um espaço de governança, ignorando os demais tipos de territórios. O autor reafirma que:

Compreender o território como totalidade é fundamental para se entender sua multidimensionalidade e sua multiterritorialidade. Enfatizamos que todas as unidades territoriais formam totalidades por conterem em si todas as dimensões do desenvolvimento: política, econômica, social, cultural e ambiental. Como os territórios são criações sociais, temos vários tipos de territórios, que estão em constante conflitualidade (FERNANDES, 2008, p.282).

Partindo das premissas de Fernandes (2008), o desafio é compreender como as relações sociais organizam e reproduzem o espaço territorial. Devido às diferentes relações sociais e produções espaciais, é importante compreender os diferentes tipos de territórios. Pois essas relações nem sempre são amigáveis e geram conflitos. Nesse sentido, Fernandes (2008) afirma que existem diferentes interpretações e ampliações dos estudos sobre os territórios, uma vez que seu conceito passou a ser utilizado como procedimento para os trabalhos voltados ao desenvolvimento regional.

Para uma melhor compreensão da produção de diferentes territórios, o autor classifica territórios materiais e imateriais. Em sua análise, existem três territórios materiais: o primeiro é denominado espaço de governança, formado pelo país, estado, províncias, departamentos e municípios; o segundo território é o das propriedades – formado por propriedades privadas capitalistas ou propriedade privada não capitalista; o terceiro território é o dos espaços relacionais – formado por diferentes espaços que são controlados por relações de poder.

Desse modo, o autor considera os territórios materiais como fixos e fluxos. De acordo com ele, “os territórios fixos e fluxos são os espaços de governança, as propriedades privadas e os espaços relacionais, que possibilitam distinguir os territórios do Estado, os públicos e os particulares, constituídos a partir de diferentes relações sociais” (FERNANDES, 2008, p. 283).

Portanto, o território material é formado pelo aspecto físico, fruto das relações de poder. O território imaterial, por outro lado, está presente em todos os territórios, no mundo das ideologias, das ideias, dos diferentes pensamentos, do controle e do domínio do conhecimento, pertencendo também ao campo da política, que se relaciona com o campo social, a partir das relações sociais.

Segundo o autor, para compreender as relações sociais amistosas ou conflituosas, existentes entre os diferentes territórios e instituições, não basta apenas ter a compreensão do território como espaço de governança. Portanto, afirma ser impossível pensar os diversos territórios sem considerar os territórios imateriais, por serem indissociáveis, não existindo um território sem o outro.

Nas várias concepções de Fernandes (2008), o território sempre foi alvo das relações de poder, por interesse de diferentes atores, sejam eles o Estado, instituições privadas, sociedade civil ou empresas capitalistas. Porém, a essência do território é a totalidade e seus demais atributos, a dimensão e a escala. A totalidade diferencia-se pelo uso de diferentes escalas e pelas relações sociais, assumindo dimensões políticas, culturais, ambientais e econômicas. Compreender o território como totalidade é compreender sua multidimensionalidade e multiterritorialidade.

O mesmo autor destaca as relações existentes entre os territórios como espaço de governança e como propriedade. Para ele, essa relação é definida pelas políticas de desenvolvimento existentes, e quem definiu as políticas também definiu o uso do território e sua forma de organização. O espaço de governança caracteriza-se pela participação e percepção social, como importante estratégia para legitimar a tomada de decisões e, no que se refere ao território, como instrumento de sua gestão, que se dá no mundo das ideias.

Assim, podemos dizer que o território não é mera propriedade do Estado, mas de todos os agentes / atores que detêm o poder de “atuar politicamente” na sociedade. Como elemento ativo, as atividades do território são os resultados do uso que esses agentes / atores fazem dele. Compreender essas relações é essencial para conhecermos as leituras territoriais realizadas por estudiosos de diferentes áreas do conhecimento e por diferentes instituições que impõem seus projetos de desenvolvimento às comunidades rurais (FERNANDES, 2008).

Neste mesmo sentido, Raffestin (1993) afirma que o território é um “espaço onde se projetou um trabalho, seja energia e informação, e que, por consequência, revela relações marcadas pelo poder” (RAFFESTIN, 1993, p. 144). O autor caracteriza o território como resultado das ações realizadas no espaço, manifestando uma relação de poder exercida pelo

sujeito que o domina. Essas manifestações são responsáveis pelas transformações do espaço que forma o território.

Becker (1995), ao descrever os conflitos de uso do território, confronta os modelos de desenvolvimento propostos para a região Amazônica, caracterizados como endógenos e exógenos, ou seja, conservacionistas e desenvolvimentistas, que se afrentam e refletem diferentes interesses econômicos e políticos. O interesse conservacionista favorece o meio ambiente e as populações locais, enquanto o segundo, o interesse desenvolvimentista favorece a economia e a infraestrutura, para intensificar a fluidez do território. Desse modo, o Zoneamento Ecológico Econômico é um instrumento que concilia ações associadas ao vetor técnico do planejamento econômico e político, tendo por objetivo a melhoria do uso do espaço para a ordenação do território.

O ZEE é um instrumento de dupla face: técnico, pois contém informação precisa sobre o território; e político, servindo de negociação entre atores. É fundamental para otimizar o uso do território e a integração das políticas públicas no espaço, constituindo o fundamento do planejamento das diferenças (BECKER; EGLER, 1997).

Considerando esta abordagem, partimos da concepção de que o território, conceitualmente, como categoria analítica, sucede a dinâmica da produção do espaço. Em outras palavras, território é uma construção/invenção que se dá a partir das ações humanas produzidas dos espaços, ou seja, entendemos território como um espaço produzido, onde o poder dos domínios se manifesta; mas também como rede de relações consolidadas (sociais, econômicas, políticas, culturais) e espaço de manifestações identitários.

A feitura e conservação de um território implicam na luta social de um grupo para estabelecer o seu modo de produção e garantir a sua subsistência, a organização e afirmação do seu poder político, o fortalecimento e domínio da sua cultura e identidade. Este comportamento territorial dos grupos sociais é compreendido nos conceitos de territorialização e territorialidade (LITTLE, 2005). Para o autor, a territorialização é a construção/definição de território por sujeitos que dominam o espaço. A territorialidade é a identidade, a cultura que surge e fortalece o pertencimento do sujeito ao espaço produzido; é o que alimenta a luta do grupo social que aí se estabeleceu.

Haesbaert (2008, p. 21) sustenta que “a territorialidade, além de incorporar uma dimensão estritamente política, diz respeito também às relações econômicas e culturais”. Citando Sack (1986), o autor continua seu raciocínio concordando que a territorialidade está

intimamente ligada ao modo como as pessoas utilizam a terra, como elas próprias se organizam no espaço e como elas dão significados ao lugar.

Segundo Acre (2010b), a territorialidade diz respeito à dinâmica das lutas sociais nos níveis econômicos, políticos e culturais de um determinado grupo social, visando à ocupação, uso econômico, reprodução social, estabelecimento e conservação do controle sobre uma porção do espaço geográfico, acompanhada pelo fortalecimento de sua identidade. A territorialidade é a expressão da mais profunda ligação dos entes sociais, nas suas reais condições de integração com o espaço vivido e o sentimento de pertencimento a um território.

Diante destas bases conceituais, vemos que o MMA (2006) propõe que o ZEE analise o território, de forma integrada, exprimindo os aspectos físico/bióticos, socioeconômicos e jurídico/institucionais. Assim, pode propor diretrizes de uso e ocupação por zonas de intervenção, subsidiando a elaboração de políticas, planos, programas e projetos, possibilitando aos tomadores de decisão adotar uma perspectiva convergente com as diretrizes de planejamento do território.

De modo amplo, entendemos que a maior expressão política do território, como domínio e poder, é o Estado, constituído por um conjunto de instituições que envolvem múltiplas relações no território, sendo também detentor de autoridade e poder para elaborar e implementar políticas públicas, em prol da população, no exercício da cidadania, do meio ambiente e da economia territorial.

De acordo com Moraes (2005), o Estado é um indutor e organizador do território. O grande agente da produção do espaço é o Estado, por meio de suas políticas territoriais. É ele o dotador dos grandes equipamentos e das infraestruturas, o construtor dos grandes sistemas de engenharia, o guardião do patrimônio natural e o gestor dos fundos territoriais. Por estas atuações, o Estado é também o grande indutor da ocupação do território, um mediador essencial, no mundo moderno, das relações sociedade-espaço e sociedade-natureza (MORAES, 2005, p. 43).

Para Bresser-Pereira (2017), na sociedade moderna, cabe considerar que:

O Estado [...] é a grande instituição normativa e organizacional que regula e coordena a ação social em uma sociedade nacional; é a matriz das demais instituições formais do estado-nação<sup>1</sup>. Como instrumento da nação, o Estado desempenha um papel central em relação aos cinco objetivos políticos das sociedades modernas (BRESSER-PEREIRA, 2017, p.6).

---

<sup>1</sup>Entendendo esse como a sociedade territorializando, criando sua territorialidade e exercendo a soberania territorial/nacional.

O território precisa ter uma estrutura sistêmica que o conduza quanto às políticas, gestão local ou regional e as interseções com o território nacional, sendo que este papel ou função cabe ao Estado, não podendo o mesmo ser apenas um organismo jurídico-político abstrato mas, na prática, um ordenador do seu próprio território (BOISIER, 1996). Portanto, o Estado é responsável pelo direcionamento da gestão e ordenamento do seu território, por meio da adoção de planejamento e das políticas públicas que adota para nortear o seu desenvolvimento, por meio das relações que estabelece com agentes econômicos, sociais e ambientais.

### 1.3 ORDENAMENTO TERRITORIAL E O ZONEAMENTO

A discussão sobre o ordenamento do território ganhou força no final do séc. XX, pela necessidade de um instrumento para orientar os municípios nos planejamentos e na execução de ações de políticas públicas. Posto isso, em 2004, o Ministério da Integração Nacional determinou a elaboração de uma proposta de Política Nacional de Ordenamento Territorial. A elaboração dessa proposta foi fundamental para a definição dos pilares para direcionar, de forma coordenada, as ações do Estado na ordenação e na promoção do desenvolvimento regional e local (ACRE, 2006a).

O “Programa Nossa Natureza foi o marco para o debate nos anos de 1980, que fez com que o governo assumisse de forma coordenada o ordenamento territorial no âmbito nacional, passando a ser preceito constitucional em 1988” (MI, 2006, p.8). Mas o que seria o Ordenamento Territorial? Diversos autores, como Cabeza (2002), Santos (2011), Melo (2015) e o próprio Ministério da Integração Nacional (2006), divergem sobre o que venha a ser o Ordenamento Territorial (OT), não existindo um conceito único. Segundo o Documento base para a definição da Política Nacional de Ordenação do Território, elaborado pelo Ministério da Integração Nacional, “Ordenamento Territorial é uma questão política associada à mudança de natureza do Estado e do território, e da relação do Estado com seu território” (MI, 2006, p. 12).

Ainda que, para Santos et al (2011), haja uma série de conceitos de ordenamento territorial, este foi consolidado na Carta Europeia de Ordenamento Territorial, aprovada em 20 de maio de 1983, em Torremolinos (Espanha).

Segundo a Carta Europeia, o conceito de ordenamento do território resulta da intervenção do poder público no território; ou seja, o ordenamento do território é o resultado de políticas públicas setoriais que se materializam na configuração do território, através da ação

pública. É bom pensar que, embora exista uma complexidade na concepção do ordenamento do território, tendo em vista os diversos entendimentos adotados por diferentes países, a Carta reúne essas concepções, considerando seus objetivos principais: desenvolvimento socioeconômico equilibrado das regiões, melhoria na qualidade de vida, gestão responsável dos recursos naturais e uso racional do território. Conforme descrito, não pode haver ordenamento do território sem considerar esses elementos.

O Ministério da Integração em sua definição institucional, afirma que:

O ordenamento territorial é a regulação das tendências de distribuição das atividades produtivas e equipamentos no território nacional ou supranacional decorrente das ações de múltiplos atores, segundo uma visão estratégica e mediante articulação institucional e negociação, de modo a alcançar os objetivos desejados (MI, 2006, p.10).

Na América Latina, a Venezuela foi pioneira na elaboração de sua política nacional de ordenamento territorial, remontando seu início ao ano de 1976. A experiência do país foi importante para a construção da política de ordenamento territorial brasileira. E embora haja divergências sobre o entendimento conceitual desse ordenamento, na Venezuela ele é apresentado como uma estratégia de desenvolvimento territorial associado aos processos de descentralização política. Nesse sentido, o conceito de Estaba (1999) traz uma importante reflexão baseada na experiência venezuelana. Assim:

A ordenação do território ou a sistematização do desenvolvimento no espaço geográfico constituem-se em outra estratégia rumo à modernidade e atada à ideia de descentralização, já que parte do reconhecimento do desenvolvimento desigual das regiões de um país, tal como resultante do desmesurado centralismo na Venezuela. Referem-se àquelas ações do Estado concertadas e dirigidas a buscar uma organização do uso da terra, com base na redistribuição de oportunidades de expansão e na detecção de necessidades, potencialidades, limitações e vantagens comparativas e competitivas. Sua consecução supõe propiciar um sistema de cidades harmônico e eficiente integrado à globalização, [...] e aproveitar as forças da fragmentação ou diferenciação espacial com fins de fortalecer centros com capacidade de competir com os dominantes; estimular o desenvolvimento de atividades que permitam reduzir e reorientar as migrações; garantir a qualidade da infraestrutura requerida e criar âmbitos dotados de equipamentos e mecanismos que permitam um gênero de vida comparável com os das cidades dominantes. Também implica a superação de contradições como exploração econômica e preservação da natureza, eficácia econômica e qualidade de ordenação. Coincidindo com a descentralização, exige-se a consideração do papel que no desenvolvimento têm desempenhado cada nível ou escala territorial de atuação ou de governo: a nacional, a regional e a local (ESTABA, 1999, p. 6).

Para Cabeza (2002), apesar das divergências conceituais, o objetivo do ordenamento territorial é regular ou organizar o uso, ocupação e transformação do território para fins de seu



melhor e maior aproveitamento. Aproveitamento esse que deve estar sempre associado ao uso sustentável dos recursos naturais.

Com base no exposto, pode-se afirmar que, na definição do ordenamento territorial fica explícito o planejamento do território imbricado no desenho das políticas públicas setoriais. A isso soma-se a elaboração de estratégias integradas, visando o desenvolvimento socioeconômico, com vistas a uma gestão responsável dos recursos naturais e melhoria da qualidade de vida local ou regional.

O conceito de Planejamento Territorial, que muitas vezes é confundido com ordenamento territorial, é definido como “um conjunto de diretrizes, políticas e ações programadas, com vistas a alcançar um ordenamento e uma dinâmica espacial desejados” (BRASIL, 2006, p.15). O planejamento territorial fornece diretrizes para a elaboração do ordenamento territorial, que deve se relacionar de forma harmônica com as políticas públicas e com a regulação das atividades econômicas, sociais ou ambientais. Sendo assim, o planejamento atua em sentido estratégico e o ordenamento em sentido tático, pois envolve transformações da ocupação dos espaços; técnicas de articulação institucionais; políticas de planejamento físico, com viés regional; método de análises e modelagem de território (BRASIL, 2005).

Apesar de ainda não haver, no Brasil, uma Política Nacional de Ordenamento Territorial Nacional, existem no país uma série de instrumentos, nas políticas públicas setoriais, com reflexos no ordenamento do território, entre eles a Política Nacional de Desenvolvimento Regional – PNDR. A exemplo desses instrumentos com reflexos no Ordenamento Territorial, temos o Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC, Política Nacional de Desenvolvimento Urbano – PNDU, Planos Diretores Municipais, Plano Nacional de Recursos Hídricos, Agenda 21, Plano de Desenvolvimento Territorial Sustentável, Programa de Zoneamento Ecológico-Econômico, dentre outros.

O Programa de Zoneamento Ecológico Econômico, na sua essência, busca promover o desenvolvimento regional e o ordenamento do território brasileiro, por meio de planejamento do uso e da ocupação do espaço, de forma sustentável, por meio de indicativos, de gestão ambiental e do ordenamento territorial. Servindo de base orientadora aos governos, para elaboração de políticas públicas e um uso racional do território, ele está compreendido no âmbito do Programa Nacional de Desenvolvimento Regional e Territorial (PNDR).

#### 1.4 OCUPAÇÃO DA AMAZÔNIA, DO ACRE E A NECESSIDADE DO ZONEAMENTO ECOLÓGICO ECONÔMICO

A Amazônia sempre foi um espaço habitado por populações tradicionais, sendo os povos indígenas seus primeiros habitantes. Porém, foi a partir da década de 1960 que ocorreu uma maior busca pelas terras da Amazônia, com vistas à integração ao modelo de desenvolvimento imposto nas regiões centrais brasileiras. Essa ocupação teve, como incentivador, os governos militares das décadas de 1960 e 1970, que propagavam a necessidade de ocupar a região, para evitar a sua internacionalização. Com essa justificativa, teve início a distribuição de terras a quem se dispusesse a ocupar áreas com predominância de florestas. Com essa ação, pequenos agricultores e pecuaristas, da região Sudeste e Sul, foram atraídos para a Amazônia, onde, por meio de incentivos à pecuária e à agricultura, desenvolveram-se rapidamente em um local de predominante floresta e extrativismo. A estratégia de ocupação e exploração da Amazônia decorria, segundo o governo federal, por questões de segurança nacional, já que a região Amazônica está localizada em uma grande área de fronteira econômica (MACHADO, 1999), assim:

A questão da fronteira Amazônica, ainda no limiar do Século XXI, coloca-se como um dos principais problemas agrários do Brasil. Esta não deve ser tratada mais como um processo de mobilidade de capital e trabalho, como ocorreram nas últimas décadas do Século XX, mas como um processo integral de rearticulação interna do território e sua colocação no plano nacional e mundial (SILVA, 2004. p. 38).

Segundo Loureiro e Pinto (2005), até a década de 1960, a região Amazônicas era constituída de terras públicas pertencentes à União e aos Estados. A região era bastante preservada, 87% eram de floresta nativa, explorada pelos povos que viviam do extrativismo vegetal e animal (caboclos e ribeirinhos); 11% eram de pastos naturais, onde antigos fazendeiros haviam estabelecido suas fazendas de gado; e apenas 1,8% das terras estavam ocupadas por lavouras. Os moradores da região preservavam os recursos naturais, por considerar a terra como parte integrante de suas vidas.

A partir de 1970, com os incentivos do governo federal para povoar a Amazônia, essa “fronteira econômica” passou a ser vista como um celeiro inesgotável de recursos naturais. Desta forma, tornando-se alvo de várias políticas de incentivo à ocupação do território, à expansão de sua fronteira e ao desenvolvimento econômico que, segundo Machado (1999), culminou em um intenso povoamento, ocorrido de forma intencional, planejada ou espontânea. A vista disso, Bertha Becker afirma que:

É para a Amazônia que deverão ser redistribuídos os excedentes demográficos nordestinos, permitindo simultaneamente aliviar as tensões da periferia deprimida, conter a migração para o centro, que já mostra sinais de saturação, criar condições para novos investimentos do centro e garantir a soberania nacional da área (BECKER, 1982, p. 29).

A ocupação e tentativa de desenvolvimento da região Amazônica tiveram, como primeiro projeto, incentivador o Plano de Valorização da Amazônia, criado pelo governo militar de Castelo Branco (1964-1967). A partir do referido Plano, vários organismos públicos e projetos foram inseridos na região, como o Projeto RADAM, os Programas: PIN<sup>2</sup>, PROTERA<sup>3</sup>, POLAMAZÔNIA<sup>4</sup> e organismos públicos: SUDAM<sup>5</sup>, BASA<sup>6</sup> e INCRA<sup>7</sup>.

Estes planos e programas não tiveram os efeitos esperados e, adicionados à “política fiscal estabelecida pelo Governo Federal, incentivaram grandes propriedades nacionais e estrangeiras a ocupar as terras, sem levar em consideração se estavam ocupadas ou não por índios ou posseiros já instalados, dando início a uma série de problemas fundiários” (ACRE, 2001, p. 20). Além disso, outras consequências sugeriram: venda dos seringais por baixo preço e sem a devida orientação de uso; substituição das áreas extrativistas por áreas de pastagens; implantação da pecuária extensiva; especulação fundiária; venda ilegal de terras; sangria dos recursos minerais; expulsão dos povos da floresta e conflitos sociais.

Além disso, o INCRA não conseguiu efetivar a tão propagada reforma agrária e os assentamentos não tiveram resultados positivos, ampliando os conflitos fundiários, sociais e ambientais já existentes na Amazônia e no Acre. O PROTERA acabou por financiar a concentração de terras e a criação de grandes propriedades agropecuárias.

Nesse período, as terras do Acre eram vendidas como “file mignon” da Amazônia, atraindo a atenção de latifundiários que estavam interessados em expandir a atividade pecuarista. Somado a isso, o preço das terras era muito atrativo para as empresas internacionais e nacionais, que passaram a adquirir terras por um preço muito baixo, com a finalidade de especulação (ACRE, 2001b).

---

<sup>2</sup>Programa de Integração Nacional

<sup>3</sup>Programa de Redistribuição de Terras

<sup>4</sup>Programa de Polos Agropecuários e Agrominerais da Amazônia

<sup>5</sup>Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia

<sup>6</sup>Banco da Amazônia S.A

<sup>7</sup>Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

A partir de 1975, as populações tradicionais da floresta começaram a se organizar e a desenvolver diferentes estratégias de resistência. Assim, além da ação pastoral da Igreja Católica, surgiram outros mecanismos de apoio e suporte aos povos da floresta, que estavam sendo expulsos pelos chamados “sulistas” (também chamados de “paulistas”). O apoio veio por meio da Comissão Pastoral da Terra (CPT) e pela mobilização das populações tradicionais da floresta que, de forma articulada, organizaram o Sindicato dos Trabalhadores Rurais (STR) de Xapuri, em 1977 e, posteriormente, os sindicatos de Brasiléia, Sena Madureira e de Rio Branco (ACRE, 2000).

Todo esse cenário intensificou as denúncias, por parte de cientistas, estudantes, sociedade organizada, grupos de ambientalistas nacionais e internacionais, assim como de Organizações Não Governamentais (ONGs), que passaram a pressionar o governo na tomada de medidas para a proteção ao meio ambiente. Mediante as pressões, o governo federal criou o Programa Nossa Natureza, visando orientar as ações na Amazônia. Como resultado, determinou a elaboração do “Zoneamento Ecológico Econômico como um instrumento articulador das duas dimensões opostas – ecologia x economia – e a sua utilização como base de orientação para a política pública” (MELLO, 2006, p. 27).

No Acre, a política desenvolvimentista implantada pelo governo federal, na década dos anos de 1980, teve como consequência a intensificação da luta pela posse da terra, desencadeando uma série de conflitos fundiários. De um lado, produtores rurais, trabalhadores extrativistas organizados, por meio de sindicatos rurais e, do outro, grileiros, latifundiários, fazendeiros e pecuaristas. Os resultados das disputas pela terra culminaram no assassinato de lideranças de trabalhadores rurais e sindicalistas, como Wilson Pinheiro (1980) e Chico Mendes (1988).

Em meados dos anos de 1990, com a implantação do Plano Real e um relativo equilíbrio financeiro e monetário, ocorre uma nova leva de ocupação de terras na Amazônia, ocasionada pelo baixo preço de lotes e acesso a programas de crédito para produção em pequenas e médias propriedades. Essa década também foi marcada pelas consequências da ocupação desordenada do território, refletindo intensos conflitos sociais, econômicos e ambientais, tais como a retirada da cobertura florestal, para a formação de pasto, retirada ilegal da madeira, crescimento da pecuária extensiva, aumento do desmatamento, degradação em áreas de preservação permanente, expropriação da terra, maior empobrecimento de pequenos agricultores afetados pela prática da monocultura, prática da caça e da pesca predatória, além da marginalização dos povos da floresta.

Conforme exposto, desde a sua formação o Acre, assim como a Amazônia, segue uma desordem que corresponde a cada temporalidade de sua ocupação, marcada pela ausência de regras e orientação para o uso da terra.

Os conflitos (políticos, ambientais, sociais, culturais e fundiários), vivenciados no processo de ocupação da Amazônia e do Acre, levaram à necessidade de ordenar os territórios. Nesse contexto, o Programa de Zoneamento Ecológico Econômico na Amazônia Legal (PZEEAL) e o Programa Estadual de Zoneamento Ecológico Econômico (ZEE) do Acre nascem, a partir da necessidade e do esforço para compatibilizar as políticas de ocupação com uso econômico, com a conservação ambiental e com a necessidade de ter um conhecimento mais detalhado do território. Desse modo, o ZEE constitui-se em um instrumento de planejamento para o desenvolvimento social, ambiental e econômico, com perspectiva sustentável e uma melhor gestão do território.

### 1.5 A CONCEPÇÃO DO ZONEAMENTO NO BRASIL

Segundo Steinberger e Romero (2000), embora o termo "zoneamento" seja associado a algumas experiências de planejamento bem conhecidas, como o tradicional zoneamento urbano e o zoneamento agrícola ou agroecológico, a acepção de Zoneamento Ecológico Econômico partiu da ideia enunciada no II Plano Nacional de Desenvolvimento (1974). Vinha então como medida sobre a necessidade de conciliar o desenvolvimento econômico, em alta velocidade, com o mínimo de efeitos nocivos ao meio ambiente.

Sua origem, no Brasil está, portanto, relacionada às necessidades decorrentes da análise dos impactos ambientais na década de 1970, que ganhou força com a promulgação da Lei nº 6.938, de 1981. Esta Lei estabelecia os objetivos e as normas da Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA), referindo-se ao zoneamento ambiental como instrumento de política (BRASIL, 1997) sem, no entanto, definir esse conceito, nem precisar seus aspectos metodológicos. Para Santos e Ranieri (2013), o final da década de 1980 é considerado um marco para o Zoneamento Ambiental, que passa então a ser denominado Zoneamento Ecológico Econômico (ZEE).

Em 1986, o ZEE começou a ser oficialmente concebido pelo IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), que elaborou o que pode ser considerado o primeiro marco de um processo de ZEE, no âmbito do Governo Federal, na forma do documento "Termo de

Referência para uma Proposta de Zoneamento Ecológico Econômico do Brasil”, que tinha como objetivo realizar divisões e classificações do espaço, por meio do cruzamento de fatores ecológicos e socioeconômicos. Essa concepção considerava o ZEE como um instrumento de caráter governamental federal e não previa a participação ativa de outras esferas de governo e nem da comunidade. Cabe lembrar que essa proposta nunca foi implementada (BRASIL, 1997).

Porém, ainda na segunda metade da década de 1980, algumas ações contribuíram para que o ZEE começasse a se transformar em um instrumento mais democrático de planejamento, tais como a proclamação da nova Constituição e a pressão internacional sobre o Brasil, no que se referia à destruição da floresta amazônica.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, o Governo Federal buscou adequar sua atuação na área ambiental aos preceitos da referida Constituição, com foco no desenvolvimento da Amazônia. Nesse contexto, de acordo com Brasil (2016), ocorre a institucionalização do ZEE como ação sistemática de governo, passando a fazer parte tanto do Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro – (Lei nº 7.661 / 1988), como um dos instrumentos previstos para a gestão da Zona Costeira Nacional – quanto do Programa de Defesa do Complexo de Ecossistemas da Amazônia Legal (Decreto nº 96.944/1988), conhecido como Programa Nossa Natureza, no qual o ZEE era entendido como uma ferramenta estratégica para disciplinar a ocupação e exploração racional da Amazônia Legal.

Simultaneamente, nos estados que constituem a Amazônia Legal – Acre, Amapá, Amazonas, Maranhão, Mato Grosso, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins – a maior parte das constituições estaduais, sancionadas em 1989, definiu o ZEE como o principal instrumento para a gestão de seus territórios. De um modo geral, a finalidade da elaboração do zoneamento foi indicar diretrizes relacionadas ao uso de áreas específicas, estabelecendo desde zonas de proteção integral até áreas com possibilidade de uso muito intensivo, como as zonas industriais e agroindustriais.

Os estudos inicialmente desenvolvidos, aplicados, sobretudo, em Áreas de Proteção Ambiental, colaboraram para a aquisição de uma vasta experiência com procedimentos operacionais direcionados à elaboração de análises integradas, incorporando o tratamento de variáveis sociais e econômicas, até então inexistentes nesta categoria de projetos, para a proposição de áreas de intervenção no âmbito das respectivas unidades de conservação zoneadas.

Em 1990, na esfera federal, esse processo foi fortalecido com a criação da Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE), órgão de assessoria direta à Presidência da República, através da Medida Provisória nº 150/1990, que foi posteriormente transformada na Lei nº 8.028/1990.

Entre as atribuições da SAE, estava à proposição de critérios e normas para a utilização de áreas indispensáveis à segurança do território nacional e, especialmente, a coordenação de um Grupo de Trabalho, encarregado de conhecer e analisar os trabalhos de ZEE até então desenvolvidos, objetivando o ordenamento do território e a proposição de medidas necessárias para agilizar sua execução, com prioridade para a Amazônia Legal (Decreto nº 99.193/1990). Este Grupo de Trabalho recomendou tarefas, como: a elaboração de um diagnóstico ambiental da Amazônia Legal, do ZEE de áreas prioritárias, de estudos específicos em áreas críticas, de relevante significado social, econômico e ambiental, e a criação de uma comissão coordenadora, com o objetivo de orientar a execução do ZEE no território nacional – definindo assim as primeiras etapas de construção do atual modelo de gestão do Programa ZEE Brasil (BRASIL, 2016).

Em 21 setembro de 1990, através do Decreto 99.540, instituiu-se a Comissão Coordenadora do Zoneamento Ecológico Econômico do Território Nacional (CCZEE), subordinada à Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República (SAE/PR). A Comissão tinha, como objetivo, orientar a execução do ZEE (Decreto nº 99.540). A CCZEE, composta inicialmente por cinco órgãos federais, passou a exercer atribuições de planejar, coordenar, acompanhar e avaliar essa execução, bem como a articulação com os Estados, para apoiá-los e compatibilizar seus zoneamentos com o ZEE do Governo Federal. A responsabilidade pelo ZEE, em nível macrorregional e regional, também foi atribuída à CCZEE, mais uma vez priorizando-se a Amazônia Legal. Neste sentido, foi criado, em 1991, o Programa de Zoneamento Ecológico Econômico para a Amazônia Legal (PZEEAL), (MMA, 2006).

Brasil (2016) afirma que, na época, o PZEEAL encontrou uma variedade de conceitos, métodos e articulações institucionais, entre as iniciativas desenvolvidas nos estados do Acre, Mato Grosso, Pará, Rondônia e Tocantins, como resultado dos processos de elaboração dos primeiros ZEEs, geralmente em escala genérica, e dos zoneamentos agroecológicos em escala de maior detalhe. No mesmo ano, por meio da Lei nº 8.167/1991, que dispõe sobre os Fundos de Investimentos Regionais, o Decreto nº 101/1991 proibiu a concessão de incentivos fiscais a empreendimentos que desmatassem áreas de floresta primária e destruíssem os ecossistemas

originais. Também foi acordado que projetos com recursos incentivados deveriam ser executados sob a direção dos ZEEs de sua região, estando concluídos ou em fase de execução, o que indica a importância política que o ZEE vinha adquirindo, no que se refere a políticas públicas com repercussão territorial. Esta afirmação foi confirmada pela publicação do Decreto nº 782 em 1993, que reforçou o papel do ZEE no planejamento estratégico nacional, ao confiar à SAE a promoção, desenvolvimento, coordenação e controle de estudos, planos, programas e projetos de natureza estratégica para a Presidência da República, entre as quais se destacou o ZEE.

O autor citado, Brasil (2016), aponta que um marco importante para o ZEE foi sua inclusão em duas agendas de cooperação internacional, a saber: (i) o Programa Piloto para Proteção das Florestas Tropicais do Brasil (PPG7) – que vinha sendo concebido desde a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro em 1992 – financiado com recursos de doação dos países mais industrializados; e (ii) os projetos coordenados pela Organização dos Estados Americanos (OEA), por meio do Tratado de Cooperação Amazônica (TCA).

O PPG7, coordenado pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA) tinha, entre suas atividades, o Subprograma de Política de Recursos Naturais (SPRN), que apoiava, junto aos estados amazônicos, os Projetos de Gestão Ambiental Integrada (PGAI), nos quais o ZEE era um dos componentes principais. Assim, o ano de 1994 marcou uma nova mudança na concepção do ZEE, ao ser inserido como um instrumento de gestão ambiental do Subprograma de Política de Recursos Naturais (SPRN), a ser implementado em regiões prioritárias selecionadas pelos Estados. Nesse sentido, estabeleceria referenciais para a orientação da ocupação do território, de forma a proteger a biodiversidade e o uso sustentável dos recursos naturais (STEINBERGER; ROMERO, 2000). A SAE financiou a instalação de laboratórios de geoprocessamento utilizados pelo Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (Inpe) para capacitação técnica de equipes de ZEE dos estados da Amazônia Legal.

Na esfera do TCA, a Comissão Especial de Meio Ambiente da Amazônia designou, a cada país signatário, a coordenação de um projeto regional. No Brasil, os projetos foram realizados através de parcerias entre a SAE, o MMA e a OEA, com apoio técnico da Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais (CPRM). Os projetos foram criados nas áreas de fronteira do Brasil com a Bolívia, Colômbia, Peru e Venezuela, entre 1997 e 2000 (BRASIL, 2016).

Para dar uma visão integrada de toda a região, o Diagnóstico Ambiental da Amazônia Legal, foi concluído, em 1995, como resultado de uma parceria entre o SAE e o IBGE. Esse



diagnóstico teve como objetivo subsidiar os rumos da atuação governamental, relacionada ao ordenamento do território amazônico, identificando a situação ambiental e indicando as áreas que demandam maior atuação federal. A primeira fase – identificação e avaliação dos sistemas ambientais – gerou três produtos cartográficos: sistemas de paisagem natural, sistemas ambientais e qualidade ambiental. Por sua vez, os produtos da segunda fase foram um mapa de subsídios à macroestratégia de desenvolvimento regional e um sumário executivo.

Nesse período, propôs-se desenvolver uma abordagem metodológica unificada para a elaboração do ZEE na Amazônia Legal, proposta que foi definida a partir da observação das diversas experiências de planejamento estaduais existentes na época. A proposta selecionada foi desenvolvida pelo Laboratório de Gestão Territorial da Universidade Federal do Rio de Janeiro, que lançou, em 1997, o documento “Detalhamento da Metodologia para Execução do Zoneamento Ecológico Econômico pelos Estados da Amazônia Legal”, com aprovações da SAE e do MMA. Após intensas discussões sobre a adoção e execução desses procedimentos, o trabalho do ZEE passou a seguir essa metodologia.

Após ampla reforma ministerial, a SAE foi extinta em 1999. Esse fato afetou diretamente o caráter institucional do ZEE no Governo Federal. As atribuições e competências da SAE foram transferidas para outras áreas do governo. A responsabilidade pelo ordenamento do território coube ao Ministério da Integração Nacional e a coordenação do ZEE ao Ministério do Meio Ambiente, situação que persiste até hoje.

A partir de 2000, o PZEE passou a integrar o planejamento político e orçamentário do governo federal, como um dos instrumentos do Plano Plurianual (PPA 2000-2003), recebendo recursos para sua execução. Nesse período, foi criado o Programa ZEE Brasil, estendendo o contexto de atuação do Governo Federal, em torno do zoneamento, para além dos limites da Amazônia Legal (BRASIL, 2006).

Só foi possível alcançar uma metodologia padrão e estabelecer procedimentos operacionais de zoneamento com a publicação do documento do Programa Zoneamento Ecológico Econômico: diretrizes metodológicas para o ZEE Brasil, lançado pelo MMA em 2001, que contém princípios básicos e as diretrizes que a União e todos os estados brasileiros devem seguir em seus processos de zonificação. Os critérios para o Zoneamento Ecológico Econômico do Brasil foram definidos apenas em 2002, pelo Decreto nº. 4.297, assinado pelo Presidente Fernando Henrique Cardoso (MMA, 2006).

Conforme o Decreto s/nº, de 28 de dezembro de 2001, foi estabelecido um novo arranjo institucional para este instrumento, a CCZEE foi restabelecida e foi constituído um Grupo de Trabalho Permanente, composto por órgãos públicos federais de natureza técnica, denominado Consórcio ZEE Brasil, cujas atribuições são executar, sob a coordenação do MMA, os ZEEs de responsabilidade da União e apoiar os estados em seus respectivos zoneamentos.

Outro fato importante, que ajudou a fortalecer o Programa ZEE Brasil, foi o estabelecimento da Medida Provisória nº 2.166-67/2001, que alterou parte do Código Florestal (Lei nº 4.771/1965) que vigorava na época. A Medida Provisória propôs uma nova dimensão para a Reserva Legal, aumentando de 50% para 80% os percentuais a serem mantidos, em áreas de floresta na Amazônia Legal, e os critérios para definição de sua localização, as formas de sua manutenção, recomposição, regeneração ou compensação. Desde então, o ZEE possibilitou a indicação de áreas para a redução (para fins de recomposição) ou ampliação da Reserva Legal de imóveis rurais, o que levou os estados da Amazônia Legal a acelerar seus processos de zoneamento.

Uma das primeiras ações realizadas após a criação do Programa ZEE Brasil foi a recuperação de documentos e informações gerados durante o período em que o ZEE estava sob responsabilidade da SAE. Assim, em 2002, o MMA finalmente disponibilizou o Diagnóstico Ambiental da Amazônia Legal, resultante de um amplo esforço de recuperação do acervo proveniente da SAE e da digitalização, conversão e vetorização dos dados. Paralelamente, ocorreu também a primeira participação efetiva do Consórcio ZEE Brasil em um projeto de ZEE, na região do Baixo Rio Parnaíba, quando foram aplicadas as Diretrizes Metodológicas publicadas em 2001 (BRASIL, 2016).

Em 2002, verificando as experiências de zoneamento das décadas anteriores, atendendo às críticas e estabelecendo um entendimento com os diversos atores da sociedade, por meio do Decreto 4.297 de 10 de julho de 2002, o Governo Federal regulamenta o Zoneamento Ambiental da PNMA, sob a denominação de Zoneamento Ecológico Econômico (ZEE), ratificando-o como instrumento de ordenamento territorial e afirmando a obrigação de ser obedecido por planos, obras e atividades públicas e privadas, estabelecendo medidas e padrões de qualidade ambiental (Art. 2).

É importante destacar que o ZEE tem um caráter que vai além de indicativo de aptidões, aproximando-se do regulamentador do uso do solo, “estabelecendo vedações, restrições e alternativas para a exploração do território” (Art. 3), (SANTOS; RANIERI, 2013).

Segundo Brasil (2016), desde 2003, com base nos dados da dinâmica do desmatamento na Amazônia Legal – segundo o Projeto de Monitoramento do Desmatamento na Amazônia Legal por Satélite (Prodes) – o desmatamento atingiu, neste ano, 25.396 km<sup>2</sup>. Todavia, o Governo Federal instituiu um Grupo Permanente de Trabalho Interministerial, cujo objetivo principal era elaborar a primeira versão do Plano de Ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm), composto por três eixos de ação: ordenamento fundiário e territorial; monitoramento e controle; e fomento às atividades produtivas sustentáveis. O PPCDAm contribuiu para aumentar a visibilidade do ZEE, que se tornou um importante componente do eixo de ordenamento territorial desde então. Iniciativa semelhante ao PPCDAm foi desenvolvida para o Bioma Cerrado, com a publicação do Decreto nº 5.577 em 2005, que instituiu o Programa Nacional de Conservação e Uso Sustentável do Bioma Cerrado, também conhecido como Programa Cerrado Sustentável.

Refletindo o amadurecimento do instrumento e considerando as diversas experiências até então desenvolvidas, foi publicada, em 2006, a atual versão do documento “Diretrizes Metodológicas para o ZEE do Território Nacional”, cujas inovações em relação à versão anterior foram incorporadas no Decreto nº 4.297/2002, revisado por meio do Decreto nº 6.288/2007.

Em 2008, o Conselho Monetário Nacional formulou a Resolução nº 3.545 / 2008, que revisou o “Manual de Crédito Rural” do Banco Central do Brasil. A resolução estipula alguns requisitos para a documentação comprobatória sobre a regularidade ambiental dos imóveis rurais para fins de financiamento agropecuário, no contexto do bioma amazônico, incluindo a necessidade de atendimento às recomendações e restrições do ZEE e dos zoneamentos agroecológicos existentes. Existe, ainda, o Acórdão do TCU de 2009, que discutiu e refletiu sobre a efetividade do ZEE no Brasil. A Lei Complementar nº 140 trata da delegação de autoridade dos entes federados, na elaboração e implementação de seus respectivos ZEEs.

Além disso, em 2009, o Tribunal de Contas da União conduziu uma revisão operacional para examinar a potencial eficácia do ZEE como uma ferramenta usada pelo Governo Federal para o planejamento da Amazônia Legal, avaliando o processo e os produtos do ZEE que subsidiaram a formulação de políticas públicas na região. Nas conclusões da auditoria, sistematizadas no Acórdão nº 2.468/2009 e que, desde então, orientam diversas iniciativas do Programa ZEE Brasil, foram apontadas necessidades como: prever dispositivos legais para a inclusão do zoneamento no ciclo orçamentário; uma maior integração entre o planejamento

expresso no ZEE com o planejamento territorial para terras indígenas, unidades de conservação e para um melhor monitoramento dos ZEEs estaduais durante sua elaboração pela CCZEE.

Aproveitando os subsídios fornecidos pelo Diagnóstico Ambiental da Amazônia Legal e reconhecendo os avanços alcançados pelos estados da região em seus respectivos zoneamentos, entre 2008 e 2010 foi elaborado o Macrozoneamento Ecológico Econômico da Amazônia Legal que, após sua conclusão, foi regulamentado pelo Decreto nº 7.378, de 2010. O MacroZEE da Amazônia Legal foi resultado da articulação entre o Governo Federal, os governos dos nove estados da região e diversos segmentos da sociedade civil. Ao reconhecer a diversidade social, econômica e cultural da Amazônia Legal, representada por dez unidades territoriais, o MacroZEE permitiu que uma série de estratégias fossem consideradas na formulação e espacialização de planos, programas e políticas públicas federais, assegurando sustentabilidade ao processo de desenvolvimento regional.

A aprovação do “novo” Código Florestal (Lei nº 12.651 de 2012) é um marco importante para o Programa ZEE Brasil, pois estipula que todos os estados brasileiros são obrigados a elaborar e aprovar seus ZEEs de acordo com uma metodologia unificada, estabelecida em norma federal (neste caso, Lei nº 4.297 de 2002). Além disso, o “novo” Código Florestal consolidou a utilização do ZEE como condição para o redimensionamento da Reserva Legal das propriedades rurais, localizadas na Amazônia Legal, tanto para fins de regularização ambiental, quanto para a supressão de novas áreas cobertas por vegetação, desde que, além do ZEE, os estados possuam mais de 65% de seu território constituído por terras indígenas e unidades de conservação.

Em relação às medidas de responsabilidade do Governo Federal, após a conclusão do MacroZEE da Amazônia Legal, entre 2012 e 2014, foram elaboradas as fases de diagnóstico e de cenários prospectivos do MacroZEE do Bioma Cerrado, conforme disposto no decreto que instituiu o PPCerrado.

No âmbito do PPA 2016-2019, o Programa ZEE Brasil foi incorporado ao Programa Desenvolvimento Regional e Territorial, como parte do objetivo que visa promover o desenvolvimento regional e o ordenamento do território brasileiro, através do planejamento da ocupação e do uso do espaço, de forma sustentável, e com abordagem territorial. Além do MacroZEE no Centro-Oeste, outra iniciativa foi o da Bacia do Rio São Francisco, ação estratégica do Programa de Revitalização daquela importante bacia hidrográfica brasileira.

Paralelamente, buscou-se fortalecer o papel da CCZEE e do Consórcio ZEE Brasil na coordenação do ZEE, em âmbito federal, e no desenvolvimento de estratégias e mecanismos de

implantação, monitoramento e avaliação do ZEE, contribuindo para sua efetividade como instrumento de planejamento e ordenamento territorial.

Numa visão cronológica do amadurecimento das políticas de ZEE, apresentamos a linha do tempo a seguir, com os principais marcos desse processo:

- 1981: Instituição do zoneamento ambiental como um dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente.
- 1986: Elaboração de termo de referência contendo uma proposta de ZEE para o Brasil.
- 1988: Criação do Programa Nossa Natureza e instituição do Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro, sendo o ZEE instrumento de ambas as iniciativas.
- 1989: Inserção do ZEE como instrumento de planejamento territorial em diversas constituições das unidades da federação.
- 1990: Criação da Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, responsável pelo ZEE e Instituição da Comissão Coordenadora do ZEE do Território Nacional.
- 1991: Criação do Programa de ZEE para a Amazônia Legal.
- 1995: Conclusão do Diagnóstico Ambiental da Amazônia Legal, Início dos Projetos de Gestão Ambiental Integrada, ligados ao PPG7, em apoio ao ZEE dos estados da Amazônia Legal.
- 1997: Publicação da primeira versão das diretrizes metodológicas para o ZEE.
- 1997-2000: Elaboração de iniciativas de ZEE fronteiriços, em parcerias com Bolívia, Colômbia, Peru e Venezuela.
- 2000: Transferência da atribuição do ZEE ao Ministério do Meio Ambiente: o ZEE passa a integrar o Plano Plurianual do Governo Federal.
- 2001: Reinstalação da CCZEE e criação do Consórcio ZEE Brasil e Publicação da segunda versão das diretrizes metodológicas para o ZEE.
- 2002: Aprovação do Decreto nº 4.297, que estabelece critérios para a elaboração do ZEE no Brasil.
- 2006: Publicação da terceira versão das diretrizes metodológicas para o ZEE.
- 2007: Revisão do Decreto nº 4.297/2002, pelo Decreto nº 6.288.
- 2008: Aprovação da Resolução nº 3.545, do Conselho Monetário Nacional, vinculando o ZEE à concessão de crédito agropecuário.

- 2009: Publicação do Acórdão nº 2.468, do Tribunal de Contas da União, sobre a efetividade do ZEE.
- 2010: Conclusão do MacroZEE da Amazônia Legal (Decreto nº 7.378).
- 2011: Aprovação de Lei Complementar nº 140, distribuindo as competências sobre o ZEE entre os entes federados.
- 2012: Aprovação do “novo” Código Florestal (Lei nº 12.651), estabelecendo a obrigatoriedade da elaboração do ZEE.

## 1.6 MACROZEE DA AMAZÔNIA LEGAL

As primeiras tentativas de sistematizar subsídios para melhorar o planejamento e ordenamento do território na Amazônia Legal datam da década de 1980, lideradas pela mesma equipe responsável pelo Projeto RADAMBRASIL, criado na década de 1970. Este projeto buscou mapear, sistematicamente, o país, incluindo uma avaliação do potencial dos recursos naturais da Amazônia, gerando uma coleção de mapas e relatórios temáticos, que constituíram um rico banco de dados físicos e bióticos que, até hoje, são utilizados e subsidiam diversos zoneamentos.

O Programa de Zoneamento Ecológico Econômico na Amazônia Legal (PZEEAL) foi criado pelo governo federal, em 1991, com base na importância de se ter um conhecimento mais detalhado do território da Amazônia Legal. Portanto, na ausência de informações abrangentes e sistemáticas, que nortegassem as diretrizes de planejamento regional da Amazônia Legal, com vistas à preservação e proteção do meio ambiente e do uso racional dos recursos naturais, a SAE e o IBGE firmaram parceria para a elaboração do Diagnóstico Ambiental da Amazônia Legal, usando as informações geradas pelo Projeto RADAMBRASIL. Após a apresentação pública do Diagnóstico, em 1995, a CCZEE exigiu que a discussão fosse ampliada e seus resultados divulgados. No entanto, a Coordenação do PZEEAL analisou esses resultados e classificou-os como incompletos, desprovidos de aprofundamento temático, optando por privilegiar, nos anos seguintes, o apoio à elaboração dos ZEEs estaduais, em detrimento da promoção de um zoneamento na escala macrorregional (BRASIL, 2016). Para isso, certamente, o recorte territorial e a diversidade regional, junto ao contexto sociopolítico da época (regime militar) foram elementos que dificultaram ainda mais o nível de eficácia do instrumento, embora o material produzido passasse a ser um referencial para estudos futuros sobre as diversas sub-regiões amazônicas.

Esse problema foi retomado apenas em 2004-2005. O primeiro passo foi desenvolver um Mapa Integrado dos ZEEs dos Estados da Amazônia Legal, resultante da cooperação do Consórcio ZEE Brasil com os estados da região. Essa iniciativa integrou todos os ZEEs estaduais existentes até então, alguns já concluídos e outros em elaboração (BRASIL, 2016).

A escala de mapeamento foi variável (1:250.000 a 1:1.000.000). Para os estados que ainda não possuíam processos de ZEE em estágio avançado de elaboração, como foi o caso do Estado do Tocantins, fez-se uma adaptação dos produtos gerados pelo zoneamento agroecológico estadual. Desta forma, foi acordada uma única legenda para o Mapa Integrado, com categorias semelhantes de zonas e diretrizes, permitindo a visualização de uma proposta de gestão para toda a região (BRASIL, 2016).

Em 2007, considerando a importância da Amazônia Legal nas questões relacionadas à gestão ambiental e territorial no Brasil, principalmente devido à crescente preocupação com os possíveis impactos das mudanças climáticas, o Governo Federal aprovou a alteração do Decreto nº 4.297/2002, assumindo o compromisso de elaborar, sob a coordenação da CCZEE, o MacroZEE da Amazônia Legal.

Tendo como referência o Mapa Integrado dos ZEEs dos Estados da Amazônia Legal, o MacroZEE da Amazônia Legal não se limitou a esse esforço de integração. Partiu-se do pressuposto que, no nível regional, existem dinâmicas territoriais, fluxos econômicos, cadeias produtivas, redes de comunicação, deslocamentos da fronteira agrícola, processos ecossistêmicos e outras manifestações que não podem ser capturadas ou reduzidas pela sobreposição das realidades particulares dos ZEEs estaduais. Pode-se dizer que o todo é maior que a soma das partes. Portanto, o principal objetivo do MacroZEE é apontar as principais estratégias que possibilitem ações para promover a transição para o desenvolvimento sustentável, apontar questões e problemas mais bem definidos e especializados na escala macrorregional, destacando as dimensões onde a alteração do uso e ocupação do território ocorre de forma transversal aos limites das unidades federadas (BRASIL, 2016).

Sob a orientação da professora Bertha Becker, o MacroZEE da Amazônia Legal adotou um conceito metodológico inovador e diferenciado. Foram delimitadas, para a região, dez unidades territoriais, tendo como critérios de delimitação o estágio de conservação dos ecossistemas e as densidades dos fluxos econômicos, das redes de infraestrutura e das redes político-institucionais, classificadas em três tipos: “territórios-zona”, com predominância de ecossistemas ainda preservados; “territórios-rede”, correspondentes às áreas de povoamento

consolidado; e “territórios-fronteira”, que constituem as regiões de penetração antrópica com diferentes estágios de ocupação da terra, na direção dos ecossistemas circundantes e nos limites dos territórios-rede. Para tal, foram realizados diversos workshops com o Grupo de Trabalho para Elaboração do MacroZEE da Amazônia Legal, criado pela Portaria nº 414, do MMA, de 20 de novembro de 2009, formado por representantes da CCZEE, Consórcio ZEE Brasil e os nove estados da Amazônia Legal (BRASIL, 2016).

Os município e os vários segmentos da sociedade participaram do processo de construção do MacroZEE da Amazônia Legal, através da adoção de dois procedimentos: (i) realização de uma série de “mesas de diálogo”, por meio de reuniões com representantes dos setores organizados que atuam na região, para discussão de uma proposta que contemplasse a esfera agropecuária, industrial, acadêmica, socioambiental, a dos movimentos sociais, das comunidades tradicionais e das associações de municípios; e (ii) a disponibilização da proposta para consulta pública, via internet, e divulgação massiva em diversos meios de comunicação (BRASIL, 2016).

Portanto, conforme os princípios do pacto federativo e da participação social, e em consonância com os planejamentos e políticas estaduais e dos ZEEs dos estados da região, foi realizada a compatibilização, complementação e legitimação das estratégias propostas pelo MacroZEE da Amazônia Legal, procedimento essencial para o sucesso da iniciativa. Esse processo resultou na edição do Decreto nº 7.378/2010, que aprovou o MacroZEE da Amazônia Legal, especialmente suas estratégias gerais e específicas, que visam orientar os planos, programas e ações dos órgãos e entidades responsáveis por propor, planejar e implementar políticas públicas federais dos órgãos e entidades federais responsáveis pela destinação de incentivos fiscais, créditos governamentais e aplicação dos recursos de instituições financeiras oficiais, bem como fundos e instituições financeiras atuantes na região amazônica.

Desse modo, o MacroZEE contribuiu para a reescrita do Plano Amazônia Sustentável (PAS), traduzindo suas diretrizes e estratégias para cada configuração territorial construída, sem esquecer seu caráter de plano de desenvolvimento regional.

Vale ressaltar que, apesar dos resultados alcançados, vários anos após sua aprovação, ainda existem críticas em relação à falta de clareza sobre como implementar e monitorar as ações relacionadas à estratégia do MacroZEE da Amazônia Legal. Na verdade, verificou-se que nenhuma metodologia ou sistema existente foi capaz de captar ou demonstrar, concretamente, como as estratégias pactuadas estão sendo utilizadas para o planejamento e o ordenamento territorial na região (BRASIL, 2016).



## 1.7 ENTRE O LOCAL E O GLOBAL: OS TENTÁCULOS DO FINANCIAMENTO DO ZEE

A proposta de gestão territorial, por meio de planejamentos das ações globais, nacionais ou locais, visando promover o desenvolvimento ambiental por meio de instrumentos como Agenda 21, Planos de gestão e programas como ZEE, foi resultado da inquietação de naturalistas, artistas e conservacionistas, que se preocupavam com a degradação ambiental, com a escassez dos recursos naturais e com o futuro da humanidade. Esses movimentos ambientalistas denunciavam os danos ambientais gerados pelas indústrias capitalistas. Essas denúncias e debates ganharam força nos congressos científicos nos anos de 1960 (KRONEMBERGER, 2011).

Kronemberger afirma que, até “o fim dos anos de 1960, o modelo econômico que prevalecia era antropocêntrico, baseado no entendimento de que os recursos naturais eram infinitos e poderiam ser explorados de forma ilimitada, em benefício da sociedade, para o alcance do progresso” (KRONEMBERGER, 2011, p. 19). Até então, o termo desenvolvimento estava atrelado a diferentes concepções, como crescimento econômico, eco desenvolvimento, passando a ser associado à noção de sustentabilidade. Durante a Primeira Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada em Estocolmo, na Suécia, em 1972, surge à denominação de Desenvolvimento Sustentável.

Conforme Kronenberg:

O Desenvolvimento Sustentável (DS) é uma construção teórica resultante de um longo processo histórico de evolução de paradigmas de relacionamento entre sociedade e natureza. Essa evolução não foi linear; houve justaposição de ideias em um mesmo momento histórico, porque um modelo não conseguiu responder a todas as questões de gestão ambiental ou de desenvolvimento. A proposta do DS, ao incorporar diversas correntes de pensamentos, foi sempre buscado, em termos conceituais, um vínculo maior entre os aspectos sociais, econômicos e ecológicos do desenvolvimento (KRONEMBERGER, 2011, p. 18-19).

Desde então, o conceito de Desenvolvimento Sustentável passou a ser discutido nas conferências das Nações Unidas, com um chamado às discussões globais que envolvessem o tema, os quais passaremos a descrever, destacando a contribuição que essas conferências trouxeram para a temática, na visão de Kronenberg (2011):

- Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (1983) – criada após dez anos da Conferência de Estocolmo. Essa comissão publicou, em 1987, o relatório “Nosso Futuro Comum ou Relatório de Brundtland”, contendo a definição mais aceita

sobre o Desenvolvimento Sustentável: “aquele que atende às necessidades do presente, sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem as suas próprias necessidades” (KRONENBERG, p. 21, citando CNUMAD, 1991, p. 46);

- Constituição brasileira (1988) – com base no relatório “Nosso Futuro Comum” e incorporando um dos princípios do Desenvolvimento Sustentável (equidade e a sustentabilidade de recursos naturais), o tema foi incluído, pela primeira vez, na constituição do país, com capítulos dedicados ao meio ambiente (capítulo VI, Artigo 225, §§ 1º ao 7º); capítulo I (Dos princípios Gerais da Atividade Econômica – artigo 170, § 6º) e capítulo II (da Política Agrícola e Fundiária e da Reforma Agrária – artigo 186, § 2º).

A Constituição de 1988 incorpora, ainda, outras questões relativas ao Desenvolvimento Sustentável, tais como a justiça social e a solidariedade, a erradicação da pobreza, a redução das desigualdades sociais e a igualdade de gênero e raça (BRASIL, 1990).

- Comissão Latino-americana de Desenvolvimento e Meio Ambiente – na publicação “Nossa Agenda Comum”, foram analisados os problemas socioeconômicos e ambientais da América Latina e mecanismos de participação da sociedade para alcance do Desenvolvimento Sustentável;
- II Conferência Mundial sobre meio ambiente e desenvolvimento (Eco-92) – sendo um dos principais documentos de ação dessa conferência a formulação da Agenda 21, instrumento de políticas públicas que abre espaço para discussão dos problemas ambientais, sociais e econômicos locais, envolvendo a sociedade civil e o Estado em um processo participativo, em busca de soluções concretas com vistas ao Desenvolvimento Sustentável local;
- Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável, Rio + 20, realizada em 2002 – tendo como principal pauta de discussão a temática sobre a pobreza e as ações da Agenda 21 que, até então, não tinha sido implementada.

Embora a definição de Desenvolvimento Sustentável tenha surgido na Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada em Estocolmo, Suécia, em 1972, criada pelas Nações Unidas para discutir e propor meios de harmonizar dois objetivos: o desenvolvimento econômico e a conservação ambiental, e embora a definição mais usada seja a do Relatório de Brundtland, existem várias outras definições, não havendo um consenso sobre o tema.

Para Canepa (2007), o Desenvolvimento Sustentável caracteriza-se como um processo de mudanças, que compatibiliza a exploração dos recursos naturais com o gerenciamento de investimento tecnológico, consideradas as mudanças institucionais, numa visão no presente e para o futuro. Já Veiga (2005), em seu livro “Desenvolvimento Sustentável: o desafio para o século XXI”, afirma que o Desenvolvimento Sustentável é um enigma ainda a ser resolvido e uma utopia para o século XXI, apesar de defender a necessidade de se buscar um novo paradigma científico, capaz de substituir os paradigmas do “globalismo” (VEIGA, 2005).

Embora não haja um consenso sobre o conceito para o Desenvolvimento Sustentável, em todas as definições, fica expressa a necessidade de se pensar o uso do território e dos recursos naturais a médio e longo prazo, de forma racional, para que todas as gerações possam usufruir dos recursos. Todavia, temos que pensar o Desenvolvimento Sustentável como uma tentativa de redefinir uma forma de conciliar o crescimento econômico com conservação ambiental e ganhos sociais, via mecanismos de mercado. Neste sentido, sempre deverá ser visto como uma tentativa conceitual, mas também como um instrumento ideológico do capitalismo, em seu modo de operar nos diversos circuitos mundiais, frente aos problemas ambientais que vêm se ampliando vertiginosamente no Planeta.

A ideia de Desenvolvimento Sustentável, que passou a ser propagada globalmente por todos os países que assinaram os acordos, a partir da Conferência de Estocolmo na Eco 92 e, posteriormente, na Conferência do Rio +20, tinha a obrigação de buscar alternativas para o desenvolvimento de uma forma mais sustentável. No Brasil, esse tema passou a ser propagado a partir da elaboração da Agenda 21, culminando com a elaboração dos Zoneamentos Ambientais, posteriormente denominados Zoneamentos Ecológico Econômicos, tendo por objetivo o ordenamento territorial a partir do cruzamento de dados ambientais, sociais e econômicos. Neste sentido, os financiamentos internacionais foram fundamentais para a construção dos instrumentos de gestão do território, bem como também as Organizações Não Governamentais (ONGs) passaram a executar projetos com as comunidades tradicionais, com o discurso de proporcionar uma melhor qualidade de vida, incentivar a produção florestal, sem degradar o ambiente natural, promover a igualdade entre os povos e salvaguardar as diversidades culturais das populações da floresta (CAMELY, 2018).

As principais agências financiadoras de projetos, com vistas à sustentabilidade ambiental e à biodiversidade da Amazônia, conforme citado por Camely (2018), foram: Banco Mundial (BM), Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Agência de Cooperação

Alemã (GTZ<sup>8</sup>), Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID), Fundo para o Meio Ambiente Global (GEF), Agência Canadense de Desenvolvimento, Programa Piloto de Proteção das Florestas Tropicais do Grupo dos 7, Banco de Cooperação do Governo Alemão (KfW), Fundo Mundial para a Vida Selvagem (WWF), Departamento Internacional de Desenvolvimento do Reino Unido e a Comissão Europeia.

No Acre, esses recursos foram executados por meio do governo do Estado e das Organizações Não Governamentais (ONGs). As principais organizações financeiras que custearam os projetos no Acre foram: Banco Mundial, BID, GTZ (atual GIZ), USAID, PPG7, KfW e WWF. Dentre esses financiadores, o ZEE fez parte de duas agendas de cooperação internacional, o Programa Piloto para Proteção das Florestas Tropicais do Brasil (PPG7) – que vinha sendo concebido desde a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro em 1992 – e os projetos coordenados pela Organização dos Estados Americanos (OEA), por meio do Tratado de Cooperação Amazônica (TCA).

Como forma de contribuir com o desafio global pela sustentabilidade, todos os estados têm seus ZEEs em diferentes fases de elaboração. Na Amazônia Legal, os zoneamentos dos estados foram financiados com recursos de doação dos países membros do chamado Programa de Gestão Ambiental Integrado (PGAI), implementado em áreas estratégicas dos estados amazônicos, através do Subprograma de Políticas de Recursos Naturais (SPRN), do PPG7, sobre a coordenação da Secretaria de Coordenação da Amazônia (SCA), do Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal (MMA, 1997).

Nove estados da Amazônia Legal elaboraram seus ZEEs em diferentes escalas. Estabeleceram diferentes zonas em seus territórios, de acordo com suas necessidades e finalidades, seu contexto histórico de ocupação, suas características ambientais e socioeconômicas, para uma melhor gestão territorial, sendo eles: Acre, Amapá, Pará, Rondônia, Tocantins, Amazonas, Roraima, Mato Grosso e Maranhão. “Nos Estados do Acre, Pará e Amazonas, a implementação do ZEE, como parte do PGAI, recebeu o apoio financeiro e assistência técnica da Cooperação Alemã” (KfW e GTZ), (ACRE, 2000, p. 3).

A implementação dos ZEEs nos estados da Amazônia Legal tem contribuído na definição do uso e na ocupação do solo na Amazônia, no planejamento estadual, no

---

<sup>8</sup> Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ).

financiamento de créditos para o desenvolvimento territorial e na integração com outras políticas públicas (SZLAFSZTEIN et al., 2016).

## 1.8 CONSIDERAÇÕES CONCLUSIVAS

A discussão sobre o Zoneamento, como instrumento de planejamento e ordenamento territorial, permite a análise da base conceitual utilizada em sua construção. Essa base, que faz parte do arcabouço teórico deste trabalho, trouxe diferentes abordagens sobre o território, entendido aqui como um espaço habitado e transformado pela ação humana. Correspondendo a uma configuração de relações de poder, tem uma determinação multidimensional, que envolve fatores geográficos, históricos, econômicos, sociais, políticos, culturais e institucionais.

A gestão do território é de responsabilidade do Estado que, por meio da adoção do planejamento territorial e das políticas públicas, orienta seu desenvolvimento. Desde que não seja excludente, permeie todo o território e se materialize em ações que resultam das relações estabelecidas com os agentes econômicos, sociais e ambientais. Por isso, mesmo considerando tal responsabilidade, é importante ressaltar que a gestão só se tornará sólida se os processos instaurados pelos agentes públicos envolverem toda a população afetada por tais medidas de ações no território, como ações efetivamente produzidas e vividas no espaço utilizado.

A proposta de zoneamento traz, em sua base, a necessidade do Desenvolvimento Sustentável, tema surgido na conferência de Estocolmo, em 1972, como sendo um desenvolvimento capaz de atender às necessidades da geração atual, sem comprometer as necessidades das gerações futuras. Essa definição foi estabelecida na Agenda 21, documento elaborado na Conferência “Rio 92”. Nesse sentido, o entendimento do Desenvolvimento Sustentável, proposto no Zoneamento Ecológico Econômico do Acre, visa conciliar o crescimento econômico com a conservação ambiental e a melhoria da qualidade de vida da população, valorizando as comunidades tradicionais que vivem na floresta e da floresta.

O zoneamento, como ferramenta de planejamento, é considerado um instrumento técnico, pois contém informações precisas sobre o território; e político, por servir de instrumento de negociação entre as diferentes esferas de governo, o setor privado e a sociedade civil. Como instrumento de dupla face, é imprescindível a otimização do uso do território e a integração das políticas públicas. Este instrumento é regido por leis, desde a sua criação e, como

tal, deve ser adotado e seguido pelas diferentes esferas de governo (federal, estadual e municipal).

Conforme o que estamos tratando, a trajetória histórica do zoneamento, como ferramenta de planejamento e ordenamento territorial, no Brasil, é definida pela Lei nº 6.938 / 1981 como instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente. No entanto, é importante observar que, no país, planejamento, ordenamento e a normatização são considerados sinônimos. Portanto, a normativa do presidente Fernando Henrique Cardoso, assinada em 2002 por meio do Decreto nº 4.297, que estabeleceu as regras básicas e normas mínimas para a elaboração do ZEE no Brasil, fortaleceu a ideia de planejamento no país que, até então, não era muito clara, e vinculou o ZEE à Política Nacional do Meio Ambiente. Desde então, o ZEE vem sendo elaborado nos estados.

A ocupação da Amazônia e do Acre é caracterizada pela falta de regras e diretrizes de uso da terra, o que tem gerado uma série de conflitos (políticos, ambientais, sociais, culturais e fundiários), levando à necessidade de organização dos territórios. Portanto, o Programa de Zoneamento Ecológico Econômico na Amazônia Legal (PZEEAL) e o Programa Estadual de Zoneamento Ecológico Econômico (ZEE) do Acre, nasceram da necessidade e do esforço de compatibilizar as políticas de ocupação com o uso econômico, a proteção ambiental e pela necessidade de se ter um conhecimento mais detalhado do território. Para sua realização, contou com aportes financeiros do Programa de Gestão Ambiental Integrada (PGAI), implementado em áreas estratégicas dos estados amazônicos, por meio do Subprograma de Políticas de Recursos Naturais (SPRN), vinculado à Secretaria de Coordenação da Amazônia (SCA), do Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal (MMA).

Considerando a trajetória de desenvolvimento do ZEE, concluímos que a criação desta ferramenta se deu, principalmente, pela inadequação da ocupação da Amazônia, desde a década de 1970, e por pressões internacionais de ambientalistas, o que levou o Governo Federal a instituir um instrumento capaz de proporcionar crescimento econômico e uso dos recursos naturais de forma sustentável, visto que o modelo desenvolvimentista imposto criou graves desequilíbrios ambientais, econômicos, sociais e culturais na região.

## **CAPÍTULO 2**

### **A CONCEPÇÃO DO ZEE NO ESTADO DO ACRE**

#### **2.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS**

O impacto da política de incentivo dos governos militares, na década de 1970, para a ocupação da Amazônia, desencadeou uma série de problemas sociais na região. Esses se caracterizaram pela expulsão de antigos moradores dos seringais, indígenas e posseiros, gerando conflitos pela posse da terra, e o surgimento de problemas resultantes da degradação do recurso mais abundante da região, a floresta, que foi derrubada, queimada e transformada em pasto para pecuária, convertida em grandes áreas de plantio de culturas agrícolas e comercializada através do mercado madeireiro nacional e internacional.

Paula (1991) afirma que, a partir de então, a permanência na terra tornou-se um elemento de resistência para índios, posseiros e seringueiros. Derrubar a floresta para implantação de projetos agropecuários significava eliminar as possibilidades de sobrevivência dos povos que dela dependiam. Somado a isso, a falta de uma política ambiental e de planejamento territorial, no Brasil, principalmente na Amazônia brasileira, até a década de 1990, causou inúmeros prejuízos associados à perda da biodiversidade e à degradação do ecossistema e dos serviços ambientais promovidos pela floresta.

Essa degradação é causada por fatores, como: especulação imobiliária; subsídios e incentivos fiscais para atividades agropecuárias; assentamentos humanos criados por meio de planejamento frágil e equivocado; ineficiência de uma política agrícola que priorizasse os pequenos e médios produtores rurais; ausência de assistência técnica adequada para atender às demandas; inexistência de políticas de incentivo à exploração florestal sustentável; baixa rentabilidade das atividades econômicas existentes e a crescente prática de desmatamento e queimadas.

Todo esse cenário amazônico também se repetiu no Acre, agravado pelo isolamento do Estado, a falta de regularização fundiária e titulação de propriedades já ocupadas há décadas, grilagem e conflito armado pela posse da terra, levando à morte dos que lutaram na defesa da preservação da floresta e das espécies. No campo administrativo, havia um falso discurso de escassez financeira, falta de técnicos e profissionais qualificados para desenvolver atividades públicas especializadas, dificuldades na descentralização dos serviços aos municípios, falência das finanças públicas e busca frenética por recursos federais.

Foi nesse cenário e para superar esses desafios que a Frente Popular, liderada pelo Partido dos Trabalhadores do Acre priorizou, em 1999, a elaboração do Zoneamento Ecológico Econômico do Acre, denominado ZEE/Acre. Desde então, o Programa Estadual de Zoneamento Ecológico Econômico assumiu um papel fundamental na construção do desenvolvimento, considerado o principal instrumento de ordenamento do território (ACRE, 2000).

Este capítulo trata do processo de elaboração do Zoneamento Ecológico Econômico do Acre e dos indicativos propostos para a gestão do território em cada fase. Também trataremos dos precedentes para o início do zoneamento no Acre; o processo metodológico de sua elaboração; suas fases de construção e considerações conclusivas.

## 2.2 PRECEDENTES AO INÍCIO DO ZONEAMENTO ECOLÓGICO ECONÔMICO NO ACRE

A apropriação desordenada de terras na Amazônia e no Acre, por fazendeiros dos estados do sul e sudeste do Brasil, impulsionou a implantação da pecuária em uma visão desenvolvimentista, resultando em processos de interesses econômicos excessivos e uso predatório dos recursos naturais. Soma-se a esses fatos a ausência de regras claras e definidas para orientar os investimentos e as atividades econômicas na região.

Os conflitos fundiários e socioambientais, causados por questões econômicas e políticas, geraram disputas pela posse da terra, falta de regularização de posses, ocupação de áreas públicas, desmatamento ilegal e exploração irregular de recursos naturais, segundo a comum realidade dos estados Amazônicos.

No Acre, disputas envolvendo extrativistas, produtores rurais, grileiros, latifundiários, fazendeiros, pecuaristas e dirigentes sindicais resultaram no assassinato de lideranças dos trabalhadores rurais, como Wilson Pinheiro, em 1980, e Chico Mendes, em 1988. Somado a essa situação, os preços dos produtos extrativistas vinham caindo, a cada ano, faltando incentivos para manter os homens vivendo na floresta e melhorar sua qualidade de vida.

Foi neste contexto que o engenheiro florestal Jorge Viana assumiu o governo do Acre em dois mandatos (1999 a 2006). Sob o lema “Governo da Floresta”, definiu como estratégia de gestão, no seu primeiro ano de mandato, a necessidade de um diagnóstico com análise aprofundada da situação social, econômica, territorial e ambiental do Acre. Por meio de informações técnicas e espaciais sobre o território acreano, esperava-se a implantação de mecanismos que norteariam o planejamento e a execução das políticas públicas. Também foi considerado que o Acre precisava de um direcionamento para se desenvolver e de regras para



o uso e ocupação racional do solo, sendo o zoneamento o instrumento mais indicado. Consequentemente, tomou-se a decisão de priorizar, na sua gestão, a elaboração do ZEE como instrumento impulsionador de um novo modelo de desenvolvimento, baseado na valorização dos produtos florestais e da cultura dos povos que nela vivem, pretendendo superar os baixíssimos índices de desenvolvimento socioeconômico, decorrentes de uma economia baseada na pecuária. Foi sua proposta:

Fortalecer o processo de desenvolvimento sustentável do Estado do Acre, tomando como base os recursos da floresta e o reconhecimento da diversidade cultural de seus habitantes. Com este objetivo, todas as secretarias do governo, à época, trabalharam conjuntamente na elaboração do ZEE do estado, que subsidiaria a gestão do Poder Público Estadual no tocante ao ordenamento do território (BRASIL, 2016, p. 33).

De acordo com relatórios técnicos da Secretaria de Estado do Meio Ambiente (SEMA), desde a década de 1980 se fala em Zoneamento Ecológico Econômico. A temática entrou na pauta do Governo do Acre em 1988, quando foi elaborado o Estudo Técnico de Viabilidade da BR-364. Em 1991, por meio do Decreto nº 1.006 / 1991, foi criado o Programa Estadual de Zoneamento Ecológico Econômico do Acre (PROEZA), com uma Secretaria Executiva e uma Comissão Estadual do ZEE, cujas atribuições eram planejar, coordenar, monitorar e avaliar a execução das obras de zoneamento e do Plano de Ocupação do Acre. No entanto, essas iniciativas não foram continuadas, por sucessivos governos, vindo a ser implantada em 1999, na gestão do governador Jorge Viana, do Partido dos Trabalhadores.

Segundo Acre (2000), a elaboração e implementação do Zoneamento Ecológico Econômico do Acre foi um dos grandes desafios do Governo Jorge Viana, que buscou uma mudança radical nos modelos de desenvolvimento regional e um novo estilo de gestão, com foco na Reforma Administrativa, Educação e Meio Ambiente, agregado ao uso racional da floresta, a maior riqueza do Acre. Sua gestão tinha, como prioridade, a construção de um novo modelo de desenvolvimento local e regional sustentável, baseado no combate à pobreza, tendo em vista o aumento do bem-estar da população, dinamismo econômico com geração de emprego e renda, fortalecimento da identidade e respeito à diversidade cultural, o uso de recursos naturais e a manutenção do equilíbrio ambiental (ACRE, 2006a).

Definido como um instrumento estratégico de planejamento e gestão territorial, envolvendo estudos sobre meio ambiente, recursos naturais e a relação entre sociedade e

natureza, o Zoneamento Ecológico Econômico do Acre foi dividido em fases: ZEE Fase I (1999 a 2000), Fase ZEE II (2003 a 2007) e o ZEE Fase III (2017 a 2021).

### 2.3 PROCESSO METODOLÓGICO PARA A ELABORAÇÃO DO ZONEAMENTO DO ACRE

De acordo com Carvalho et al. (2005), desde a promulgação da Constituição Federal do Brasil, em 1988, a implementação de um novo paradigma de gestão de políticas públicas tem sido incentivada institucionalmente, com o objetivo de promover a descentralização das decisões, a partir de um espaço de participação da sociedade. Nesse sentido, percebe-se que, no Brasil, a partir da década de 1990, houve um crescimento das diferentes formas e estímulos para envolver a sociedade na tomada de decisões sobre distribuição de bens públicos, prioridades orçamentárias, políticas sociais e ambientais, estabelecendo uma ampla forma de participação (AVRITZER, 2005).

E segundo Bordenave (1994), a participação popular e a descentralização das decisões mostram-se como as formas mais adequadas para enfrentar os graves e complexos problemas dos países em desenvolvimento, uma vez que estratégias políticas altamente centralizadas não conseguiram mobilizar recursos econômicos e nem o desenvolvimento de iniciativas próprias para se tomar decisões em nível local. Para ele, são inúmeras as vantagens no processo participativo e descentralizado de decisões populares, como: redução de custo e tempo na obtenção de informações ambientais, sociais ou culturais; fortalecimento das instituições; maior credibilidade na elaboração e avaliação de projetos.

Desde a primeira fase, o Zoneamento Ecológico Econômico do Acre tem buscado contemplar as mais diversas formas de participação social, por meio de reuniões temáticas, seminários, plenárias, consultas públicas e oficinas, envolvendo diversos atores sociais (Organizações Não Governamentais, sindicatos de trabalhadores, associações, pesquisadores, gestores públicos, empresários e populações tradicionais). Segundo Melo (2015, p. 147), a “ampla participação, principalmente na seleção dos critérios de definição das zonas, tende a refletir, de alguma forma, o desejo de buscar soluções para os problemas sociais, ambientais, regionais e locais”. A participação social tornou-se essencial no processo de desenvolvimento de instrumentos de gestão territorial, sob pena de se tornar um instrumento meramente tecnocrático e/ou um instrumento formal de legitimação.

No caso do Acre, o processo participativo foi adotado em todas as etapas de elaboração do ZEE e em suas diferentes fases (I, II e III). Conforme relatado em Acre (2000), os princípios

que norteiam os trabalhos do zoneamento do estado estão descritos no Decreto Estadual nº 503 de 6 de abril de 1999, que criou o Programa Estadual de Zoneamento Ecológico Econômico do Acre, a saber: Participativo, Equitativo, Sustentável, Holístico e Sistêmico. É possível avaliar se o ZEE/Acre tem seguido esses princípios?

De fato, o Zoneamento do Acre segue as recomendações estabelecidas no citado Decreto, e o primeiro princípio que atende refere-se ao processo Participativo. O ZEE/Acre mostrou-se participativo, pois tem ampla presença social, por meio das câmaras temáticas que compõem a Comissão de Zoneamento. Outro fator é o número de oficinas, reuniões, assembleias e consultas públicas realizadas nas regionais do estado, no momento de sua elaboração, e nos sites da SEMA, por ocasião da elaboração do Mapa de Subsídios para Gestão Territorial.

De acordo com documentos internos da SEMA, como o Relatório Final das Oficinas Participativas que ocorreram em 2006, por meio do eixo Político-Cultural (Fase I), foram realizadas reuniões em todo o estado, envolvendo técnicos, gestores/membros da CEZEE e a sociedade civil organizada. Na fase II, foi realizada uma série de seminários, com temas específicos; oficinas com as câmaras setoriais da CEZEE, a fim de obter subsídios para a elaboração dos produtos; e oficinas participativas nas regionais do estado, com a participação de servidores públicos das três esferas de governo, populações tradicionais (índios, extrativistas, ribeirinhos, produtores rurais), estudantes, religiosos, associação de moradores, associações rurais, empresários e organizações não governamentais (ONGs).

Além disso, em todas as etapas de elaboração, as decisões passaram pela Comissão do ZEE, desde a definição da metodologia adotada, os resultados preliminares de cada eixo temático e a aprovação final dos produtos. Há também consultas públicas, principalmente na definição das Zonas do Mapa de Subsídio à Gestão Territorial, que fica disponível no site da SEMA para sugestões e considerações. Com isso, é possível afirmar que, com ampla participação social e oportunidades para representantes de oficinas e câmaras técnicas regionais expressarem suas aspirações, em relação ao desenvolvimento local, possibilitando a defesa de interesses próprios e coletivos, o princípio da equidade no processo de elaboração do zoneamento também é alcançado.

O ZEE do Acre se propõe a ser sustentável, ou seja, o uso dos recursos naturais deve ser feito de forma racional e equilibradamente, para não comprometer os recursos das gerações futuras. Assim, em estudos e prognósticos, observa-se que esse princípio vem sendo cumprido

por meio dos indicadores propostos. No entanto, apesar da criação e expansão de novas áreas naturais protegidas, da divisão do Estado em zonas, definindo suas aptidões, e das limitações no uso de recursos e ocupação do solo, ainda ocorrem desmatamentos e queimadas ilegais, degradação de áreas de preservação permanente e assoreamento de rios. Nesse sentido, o ZEE não tem se mostrado sustentável, dado que a gestão pública não implementa ações efetivas para a preservação dos recursos naturais e a prevenção da degradação ambiental. No entanto, o problema não está nos indicativos propostos pelo ZEE/Acre, mas na ineficiência dos órgãos de comando e controle.

O eixo Político Cultural, incorporado na Fase II, constitui o diferencial do ZEE/Acre. O referido eixo contém, na sua essência, uma abordagem multidisciplinar e valoriza a diversidade cultural das populações tradicionais, os seus valores materiais e imateriais, que se integram na dinâmica ambiental e econômica, tornando este processo holístico.

Quanto à visão Sistêmica do ZEE/Acre, percebemos que ele segue metodologicamente as diretrizes do ZEE Brasil e suas propostas. As análises e indicativos dos estudos foram muito bem elaboradas, abrangendo os três eixos. Contudo, existem algumas lacunas nos eixos temáticos que precisam ser melhor trabalhadas. A título de exemplo, podemos observar que no eixo Recursos Naturais é dada maior ênfase ao tema solos, mas os estudos sobre recursos hídricos são apresentados de forma muito tímida e genérica. Percebe-se que os estudos para os recursos hídricos não foram aprofundados e as recomendações realizadas, quanto às lacunas identificadas na fase I para a fase II e posterior fase III, não foram consideradas.

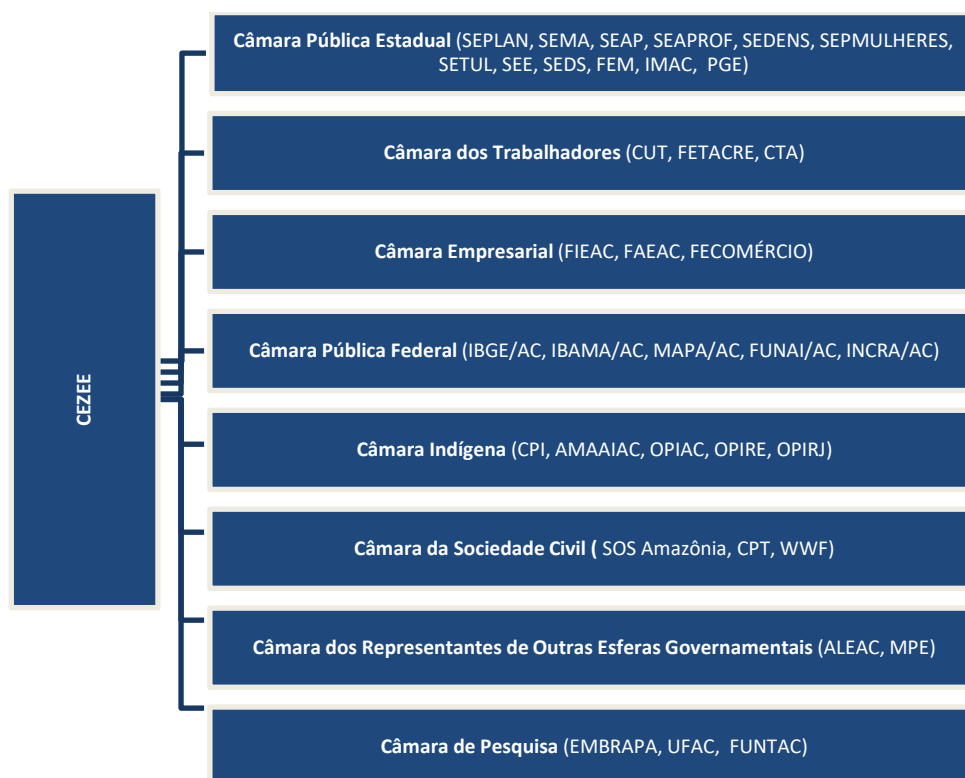
Quanto à base legal, o Zoneamento Ecológico e Econômico do Acre é amparado por um conjunto de dispositivos legais e programas de governo que definem as competências e esferas de atuação, em âmbito federal, estadual e municipal. O art. 19 do Decreto Federal n.º 4.297, de 10 de julho de 2002, prevê a possibilidade de alteração dos produtos do Zoneamento Ecológico Econômico, após dez anos de sua conclusão. Para cumprir a lei, a partir de 2017, iniciou-se o processo de captação de recursos e contratação, para revisão e atualização do ZEE/Acre fase III.

O referido decreto também constituiu a Comissão Estadual de Zoneamento Ecológico Econômico (CEZEE) como instância máxima para deliberação e definição das diretrizes do Zoneamento Ecológico Econômico. A comissão é composta por 36 instituições, organizadas em Câmaras Técnicas, sendo estas representadas por gestores de órgãos públicos estaduais e federais; trabalhadores; empreendedores; sociedade civil; órgãos públicos de pesquisa e outras

esferas governamentais, conforme Figura 01. Esta composição é alterada por decreto governamental.

Os objetivos da CEZEE são: (i) direcionar, coordenar, acompanhar e avaliar a elaboração e implementação do Programa do ZEE/Acre; (ii) deliberar sobre todas as matérias e propostas de alterações correspondentes ao Programa do ZEE/Acre; (iii) estabelecer mecanismos de participação permanente dos atores envolvidos nas várias fases do ZEE; (iv) integrar os diversos atores, com vistas a conciliar os interesses de cada segmento e os interesses da comunidade e, (v) deliberar sobre a metodologia, escalas apropriadas, temas de estudos e pesquisas (ACRE, 2010a).

Figura 01 – Composição da Comissão Estadual do ZEE do Acre – CEZEE.



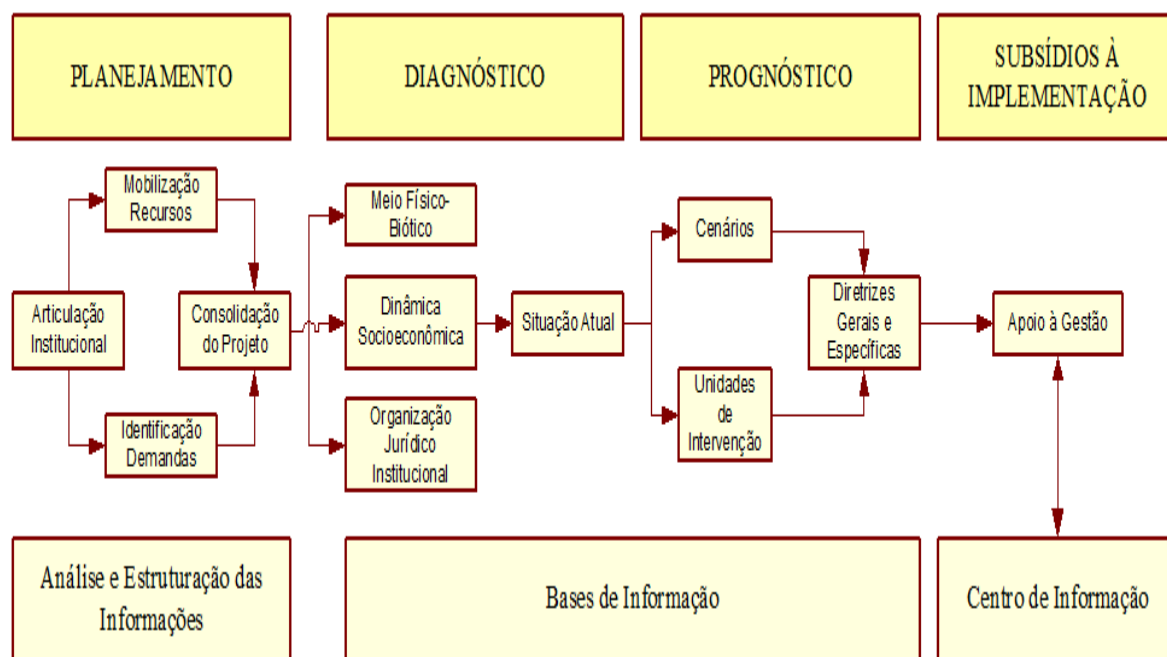
Fonte: Amaral(2020)

Nesse sentido, a Comissão Estadual do Zoneamento Ecológico Econômico (CEZEE) tem papel fundamental como espaço de debate na construção de consensos e na mediação de conflitos sobre o uso do território. Com composição amplamente representativa, atua como colegiado articulador e defensor dos interesses da população, na gestão de seu espaço territorial e no uso de seus recursos naturais (ACRE, 2010a).



- **Prognóstico** – Inclui a discussão de cenários alternativos, levando em conta as propostas do governo e os anseios dos diversos segmentos da sociedade, tendo como referência os princípios norteadores do ZEE, que é o Desenvolvimento Sustentável.
- **Subsídios a Implementação** – Esse processo inclui uma série de etapas, como monitoramento, planejamento, busca de recursos financeiros e humanos, atendimento ao marco legal existente, revisão de políticas públicas relacionadas à gestão territorial e de recursos naturais, criação e avaliação de indicadores de sustentabilidade, com base em informações socioeconômicas, ambientais e suas interações.

Figura 03 –Fluxograma da Metodologia do ZEE.



Fonte: Ministério do Meio Ambiente (2006)

Na construção da metodologia de elaboração do ZEE/Acre, foram analisados outros Zoneamentos Ecológicos Econômicos de caráter estadual, principalmente da região Amazônica. No entanto, o diferencial da metodologia utilizada no Acre foi a “participação da sociedade”, por meio da Comissão Estadual do Zoneamento Ecológico Econômico (CEZEE), e a inclusão, na Fase II, do Eixo Temático Cultural Político, conforme já mencionado. A inserção desse eixo ampliou a participação por meio de oficinas com grupos focais. Em função disso, a metodologia adotada no Acre, serviu de referência para outros estados.

## 2.4 AS FASES DO ZONEAMENTO ECOLÓGICO ECONÔMICO DO ESTADO DO ACRE

O Programa Estadual de Zoneamento Ecológico Econômico do Acre foi instituído por meio do Decreto nº. 503, de 6 de abril de 1999, integrando o Programa Nacional de Zoneamento e objetivando contribuir para o planejamento e reorientação das decisões e ações do poder público, da iniciativa privada e da sociedade em geral, visando sua implementação por meio de políticas públicas e ações, para uma melhor gestão do território acreano. O ZEE/Acre é realizado em fases e sua construção obedece às etapas dos trabalhos do Zoneamento Nacional, que prevê, em linhas gerais, o planejamento, o diagnóstico, o prognóstico e a execução das ações.

A Fase I do ZEE/Acre, também conhecida como primeira aproximação ou MacroZEE, elaborada na escala 1:1. 000.000, foi realizada de abril de 1999 a maio de 2000. Consistiu na elaboração de diagnósticos e indicativos, abrangendo toda a extensão do Estado do Acre (164.123 km<sup>2</sup>). Nessa etapa, a maior parte do trabalho foi baseada em dados secundários, aproveitando-se dos diversos estudos já realizados no estado e que estavam dispersos em diferentes instituições governamentais e não governamentais (ACRE, 2000).

Os diagnósticos temáticos elaborados nesta fase subsidiaram as indicações de uso do território. Assim, foram realizados estudos sobre: Recursos Naturais e Meio Ambientes (Meio Biofísico) – contemplando unidades de paisagem natural e seus componentes físicos e bióticos: clima, hidrografia, geomorfologia, flora, fauna, solos e aptidão agroflorestal, identificando potencialidades e limitações para o uso sustentável dos recursos naturais, considerando a estrutura e funcionamento de ecossistemas; Socioeconomia e Ocupação Territorial – análise de sistemas sociais, abrangendo seus aspectos culturais, políticos, econômicos, relações entre os diferentes grupos da população e o meio ambiente.

A Fase I também inclui pesquisas preliminares sobre a situação fundiária do Acre, tendências de ocupação territorial e de utilização dos recursos naturais pelos diferentes grupos da população, demografia, indicadores socioeconômicos, infraestrutura, problemas ambientais urbanos e conflitos socioambientais. Segundo Acre (2000), os indicativos ou diretrizes propostos para a gestão do território acreano contemplam 06 (seis) atividades:

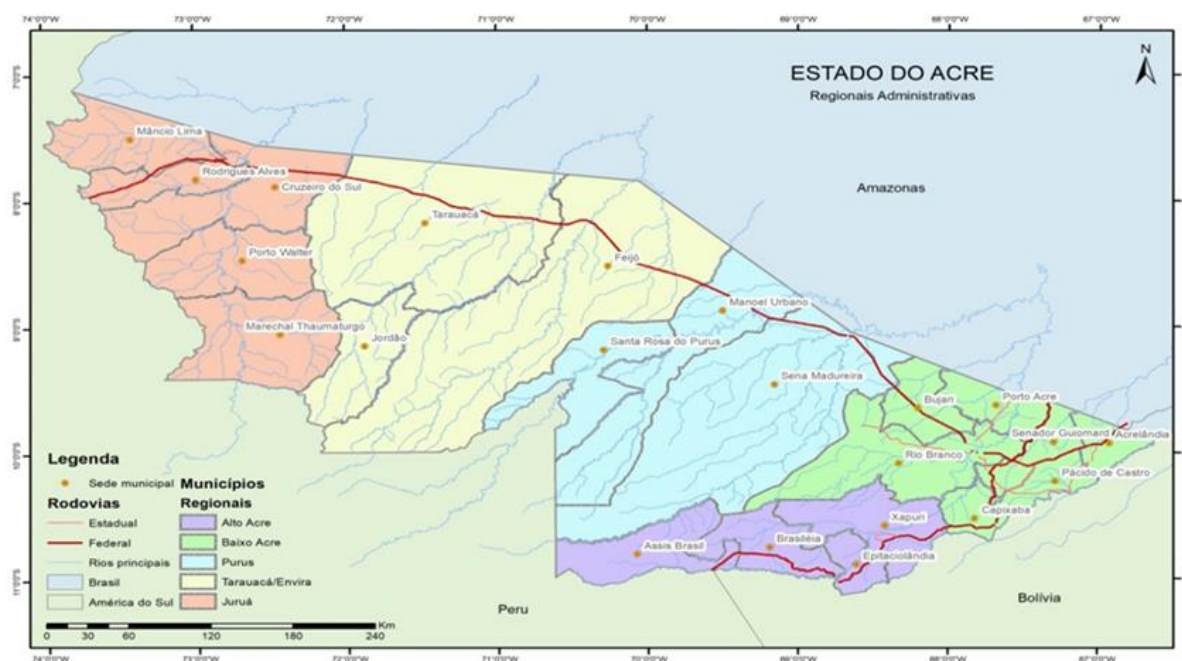
- 1) Atividade Madeireira;
- 2) Criação e consolidação de Reservas Extrativistas e Projetos de Assentamento Agroextrativista;
- 3) Criação e consolidação das Terras Indígenas;



- 4) Criação e consolidação de Unidades de Conservação;
- 5) Agricultura Familiar e Empreendimentos Agropecuários de Médio e Grande Porte;
- 6) Subsídios para o desenvolvimento do turismo no Acre.

Ressaltamos, também, que na fase I, como estratégia para a delimitação das ações, o estado foi dividido, com base na hidrografia dos rios e sua rota sudoeste-nordeste, em 05 (cinco) regionais de desenvolvimento: Regional do Alto Acre, Regional do Baixo Acre, Regional do Purus, Regional Tarauacá–Envira e Regional do Juruá, conforme demonstrado na figura 04.

Figura 04 – Mapa com as Regionais do Estado do Acre.



Fonte: Secretaria de Estado de Meio Ambiente (2001), modificado por França (2021).

São produtos do Zoneamento Ecológico Econômico do Acre na fase I:

- a) Relatórios técnicos e produtos cartográficos;
- b) Livros Temáticos: Recursos Naturais e Meio Ambiente (volume I); Aspectos Socioeconômicos e Ocupação Territorial (volume II); Indicativos para a Gestão Territorial (volume III);
- c) Banco de Dados georreferenciados;
- d) Mapa das Regionais de Desenvolvimento;
- e) Resumo Educativo e vídeos do ZEE/Acre.

Embora a primeira versão do zoneamento do Acre seja também a primeira base de dados geográficos sistematizada do estado, contendo diagnóstico dos meios físico, biótico e socioeconômico, análise das tendências de ocupação e das incompatibilidades legais no uso do solo e apontado às diretrizes para sua gestão territorial, ela não foi normatizada por ato legal.

Com o caráter de atualização e complementação da fase I, em 2003 foi iniciada oficialmente a elaboração do Zoneamento do Acre, fase II, na escala de 1:250.000. O objetivo foi identificar lacunas e aprofundar os estudos já realizados na Fase I, bem como elaborar levantamentos adicionais em nível estadual e / ou em áreas geográficas específicas, bem como implementar experiências participativas de zoneamento local em áreas-piloto e escalas apropriadas.

Na fase II, além dos Eixos Temáticos dos Recursos Naturais e da Socioeconomia, contemplados na fase I, ocorreu a inserção do Eixo Temático Cultural Político, que visava buscar elementos subjetivos nas áreas da cultura e da política, que permitissem um maior diálogo entre os atores envolvidos no processo de construção do Acre ZEE nessa fase.

Dito isso, a Fase II do ZEE foi composta por 03 (três) eixos temáticos, abrangendo estudos mais amplos de: **Recursos Naturais** (físico-bióticos) compreendendo: Clima e Hidrografia, Geologia e Geomorfologia, Vegetação e Potencial Florestal, Solos e Capacidade Natural de Uso, Conservação da Biodiversidade e Serviços Ambientais, e Desmatamento e Uso da Terra. Esses estudos básicos apoiaram a análise das potencialidades e limitações do uso dos Recursos Naturais. O eixo **Socioeconômico** contemplou o estudo de temas como o Uso Atual da Terra, Infraestrutura/ Processo de Urbanização, Macrotendências da Sócio Economia, Demografia e Migração, Populações e Terras indígenas, Caça e Pesca, Situações Fundiárias e Condições de Vida.

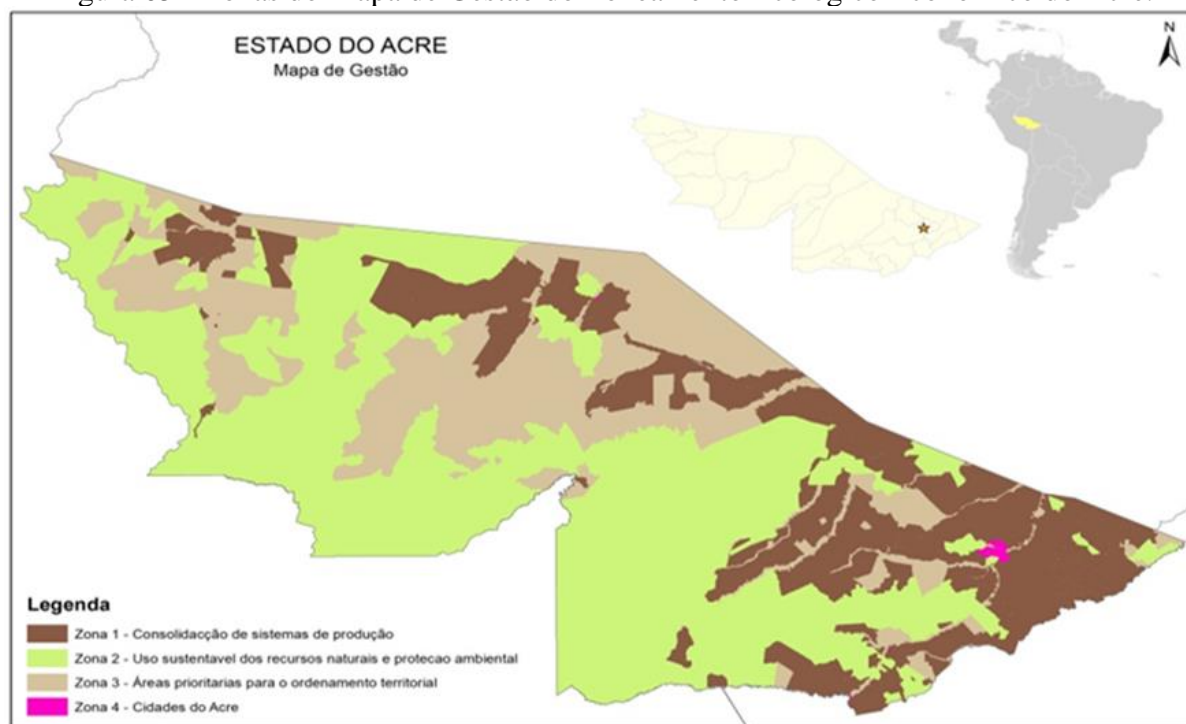
O Eixo **Cultural Político** compreende estudos sobre: Trajetórias Históricas, Aspectos Legais, Organizações Políticas e Institucionais, Movimentos Sociais, Gestão Territorial e Ambiental em Terras Indígenas, Gestão Territorial Ambiental em Unidades de Conservação, Patrimônios Históricos e Paisagísticos, Territórios, Territorialidades e Relação de Poder, e Visão de Presente e Futuro.

O principal produto dessa fase foi o Mapa de Subsídio à Gestão Territorial do Estado do Acre (Fig. 05) e um Documento Síntese construído a partir do cruzamento dos eixos de recursos naturais, socioeconomia e cultural político. Então, configuram-se produtos do Zoneamento Ecológico Econômico do Acre na fase II, além dos já citados:

- a) Livros Temáticos: Metodologia e Filosofia do ZEE do Acre; Recursos Naturais – Geologia, Geomorfologia e Solos do Acre; Recursos Naturais – Biodiversidade e Ambientes do Acre; Cultural Político – memórias identidades e territorialidade e Aspectos Socioeconômicos – Populações e Condições de Vida, Infraestrutura e Economia do Acre;
- b) 12 Mapas Temáticos;
- c) Resumo Educativo do ZEE – Uso da Terra Acreana com Sabedoria.

Segundo Acre (2010a), o Mapa de Subsídios à Gestão Territorial, na escala 1:250.000 (Fig.05), é a ferramenta estratégica de planejamento para uma melhor gestão do território, cujas diretrizes e critérios passaram a nortear as políticas públicas estaduais relacionadas ao uso e ocupação do solo, visando o desenvolvimento socioeconômico sustentável.

Figura 05 - Zonas do Mapa de Gestão do Zoneamento Ecológico Econômico do Acre.



Fonte. Secretaria de Estado de Meio Ambiente (2010)

A partir do Mapa de Subsídio a Gestão, o território acreano passou a ser estratificado em quatro zonas, apresentando características e diretrizes específicas para cada uma, conforme estabelecido no Art. 6º da Lei 1.904/2007 e Acre (2006b):

**Zona 1 – Consolidacão de Sistemas de Produçao Sustentáveis** – Áreas de ocupacão mais antigas, que desenvolvem atividades agropecuárias e madeireiras. São influenciadas,

diretamente, pelas rodovias BR-364 e BR-317, ocupadas por projetos de assentamento, pequenos agricultores em posses, médios e grandes pecuaristas em áreas florestais de grandes seringais. Também está associada a novas frentes de expansão e conversão de áreas florestais, para o desenvolvimento de atividades agropecuárias.

Esta Zona corresponde a 24,7% do território acreano e concentra a maior proporção de propriedades com passivo florestal.

Conforme o Art. 6º da Lei 1.904, são diretrizes gerais da Zona 1 do ZEE Acre:

I – Fomentar a ampliação da escala de experiências promissoras de produção sustentável, entre atividades agropecuárias, agroflorestais e florestais, de forma integrada a cadeias produtivas que compõem planos de desenvolvimento territorial local;

II – Fortalecer a agricultura familiar em bases agroecológicas;

III – Apoiar programas de fortalecimento da segurança alimentar e nutricional, em nível municipal, estadual e federal;

IV – Converter sistemas de pecuária extensiva em sistemas mais sustentáveis, com o uso de tecnologias;

§ 1º São diretrizes gerais da Zona 1 para as áreas caracterizadas por produtores familiares com perfil agropecuário em Projetos de Assentamentos e Polos Agroflorestais:

I – Fomentar a ampliação da escala de experiências promissoras de produção sustentável, entre atividades agropecuárias, agroflorestais e florestais, de forma integrada a cadeias produtivas que compõem planos de desenvolvimento territorial local;

II – Fortalecer a agricultura familiar em bases agroecológicas;

III – Apoiar programas de fortalecimento da segurança alimentar e nutricional, em nível municipal, estadual e federal;

IV – Converter sistemas de pecuária extensiva em sistemas mais sustentáveis, com o uso de tecnologias;

§ 2º São diretrizes gerais da Zona 1 para as áreas caracterizadas por pequenas, médias e grandes propriedades rurais:

I – Fomentar o aumento da produtividade e manejo do solo, em áreas de pastagens e de agricultura, com prioridade para as áreas já abertas e recuperação de áreas alteradas e degradadas, com ampliação de escala de práticas inovadoras;

II – Fomentar a recuperação de áreas degradadas, por meio de sistemas integrados de lavoura-pecuária e lavoura-pecuária-silvicultura;

III – Integrar propriedades rurais em cadeias produtivas da agricultura, pecuária e produtos florestais;

IV – Manter e recuperar as Áreas de Preservação Permanente – APPs; e

V – Fomentar o manejo florestal em reservas legais e outras áreas de florestas remanescentes.

**Zona 2 – Uso Sustentável dos Recursos Naturais e Proteção Ambiental** – Composta por áreas já destinadas, no âmbito do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), de unidades de conservação estaduais e de terras indígenas. Fazem parte dessa Zona: áreas protegidas na forma de Unidades de Conservação de Proteção Integral (Parque Nacional, Parque Estadual, Reserva Biológica, Estação Ecológica, Monumento Natural, Refúgio de Vida Silvestre etc.); áreas de Uso Sustentável (Floresta Nacional, Floresta Estadual, Reserva Extrativista, Área de Proteção Ambiental, Área de Relevante Interesse Ecológico, Reserva de Fauna, Reserva de Desenvolvimento Sustentável, Reserva Particular do Patrimônio Natural etc.) e Terras Indígenas. Os Projetos de Assentamento Diferenciados estão contemplados nesta zona, uma vez que sua população é extrativista, predominando o uso sustentável dos recursos naturais, integrando as seguintes categorias: Projeto de Assentamento Extrativista (PAE), Projeto de Desenvolvimento Sustentável (PDS) e Projeto de Assentamento Florestal (PAF). Esta Zona corresponde a 49% do território acreano.

Conforme a Lei 1.904, de 2007, Art. 12, Parágrafo único, são diretrizes gerais da Zona 2:

I – Efetivar ações necessárias de regularização fundiária, como condição essencial para garantir o cumprimento dos objetivos das unidades de conservação, terras indígenas e projetos de assentamento diferenciados;

II – Apoiar a elaboração e a implementação dos planos de manejo e outros instrumentos de gestão para cada área específica;

III – Implementar ações de efetiva demarcação, sinalização, monitoramento e fiscalização necessária para assegurar a integridade de cada área;

IV – Executar ações contínuas de mapeamento, análise e gestão de conflitos socioambientais;

V – Fortalecer as iniciativas de mobilização social e capacitação gerencial das comunidades e organizações representativas, com o objetivo de integrar a gestão do território,

bem como as alternativas econômicas sustentáveis e melhorias nas condições de vida da comunidade;

VI – Fomentar estratégias de gestão participativa dos recursos naturais, em áreas do entorno das unidades de conservação e terras indígenas, bem como a integração de áreas protegidas vizinhas, com a participação dos referidos Conselhos das unidades;

VII – Dotar de infraestrutura necessária à gestão as áreas que integram essa zona; e

VIII – Incentivar a criação de Comitês de Bacias.

**Zona 3 – Áreas Prioritárias para o Ordenamento Territorial** – Compostas por áreas em processo de definição de uso, prioritárias para o ordenamento territorial, com indicação ao uso sustentável dos recursos naturais e, ainda, por áreas de produção ribeirinhas já estabelecidas. Estas áreas, a partir de estudos técnicos do ZEE Acre, podem ser recomendadas para a criação de novas unidades de conservação, terras indígenas e projetos de assentamentos diferenciados. Esta Zona corresponde a 26,2% do território acreano.

Conforme o Art. 20, Parágrafo único da Lei 1.904/2007. São diretrizes gerais da Zona 3:

I – Realizar os estudos e demais medidas necessárias para definição de uso adequado dessas áreas de transição;

II - Realizar os estudos e demais medidas necessárias para a criação de unidades de conservação e terras indígenas demandadas, em conformidade com a legislação vigente e os indicativos do ZEE – Acre;

III - Realizar os estudos e demais medidas necessárias para a criação de projetos de assentamentos diferenciados, em conformidade com a legislação vigente e os indicativos do plano estadual de reforma agrária;

IV – Realizar os levantamentos ocupacionais e processos discriminatórios, para identificação de posses passíveis de regularização fundiária e áreas a serem revertidas ao patrimônio público, com implantação do cadastro estadual georreferenciado de imóveis rurais integrado ao Sistema Nacional de Cadastro Rural (SNCR) e Sistema de Licenciamento Ambiental da Propriedade Rural (SLAPR);

V – Reincorporar ao patrimônio público terras registradas irregularmente, cujo planejamento de sua destinação dar-se-á de forma integrada, observando-se a legislação vigente associada às diretrizes estratégicas do ZEE/Acre, com a promoção de medidas emergenciais para prevenir e mediar conflitos sociais sobre os direitos de acesso e utilização dos recursos naturais;

VI – Elaborar e efetivar a implementação participativa de estratégias de produção Sustentável em base florestal e agroextrativista, com inclusão social, fortalecimento de iniciativas de mobilização social e capacitação gerencial junto às associações locais, conforme previsto no Plano Estadual de Reforma Agrária, com ênfase em práticas agroflorestais, com boas condições de acesso, solo e água, que permitem uma exploração mais intensiva dos recursos; e

VII – Áreas de floresta estadual que vierem a ser transformadas em Unidades de Conservação serão consideradas para compensação do passivo ambiental do Estado.

**Zona 4 – Cidades Florestais** – Esta Zona corresponde a 0,2% do território acreano, sendo a mesma composta por áreas urbanas dos municípios do Estado do Acre, circundadas por diferentes paisagens rurais, com predominância de florestas.

Conforme o Art. 23, Parágrafo único da Lei 1.904/2007, são diretrizes gerais da Zona 4:

I – Consolidar a implementação das orientações do Estatuto das Cidades, em especial a elaboração participativa de planos diretores, visando a governança compartilhada entre o poder pública e a sociedade civil;

II – Implementar e consolidar, para as áreas urbanas, as diretrizes do desenvolvimento sustentável emanadas da Conferência Internacional sobre Desenvolvimento e Meio Ambiente;

III – Estruturar processos mais adequados de saneamento básico, em especial a coleta seletiva e destino dos resíduos sólidos e tratamento de água, observando-se as restrições no uso de agentes poluentes;

IV – Fortalecer políticas de arborização de vias públicas e de criação de áreas verdes, para a promoção do lazer, esporte, educação ambiental, turismo e conservação de fragmentos florestais, de recursos hídricos e bem-estar da população;

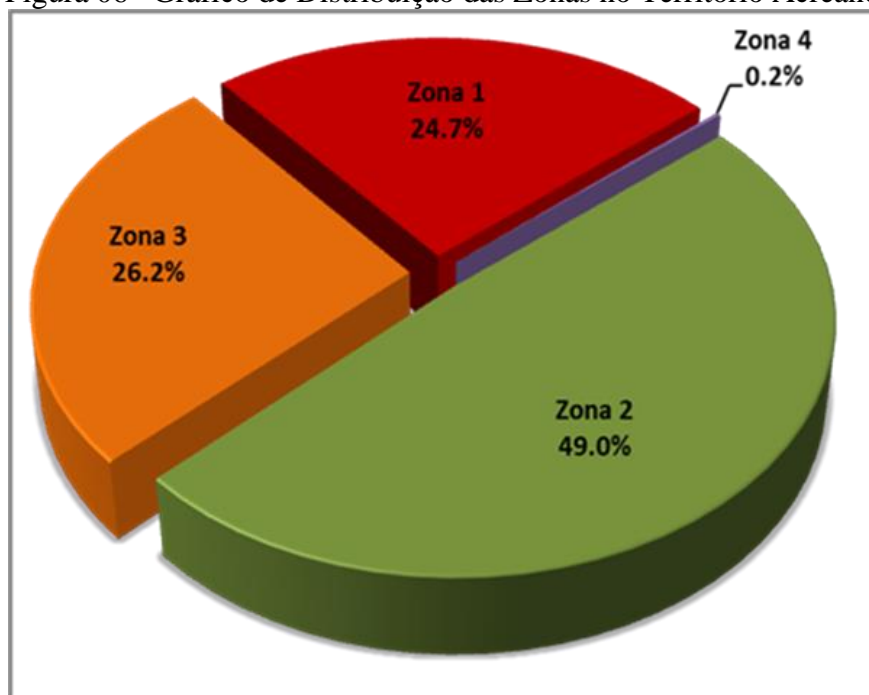
V – Promover ações de consumo consciente da população urbana, com base em princípios de economia solidária, com certificação da origem do produto;

VI – Incentivar o reordenamento do trânsito, priorizando a adoção de outros meios de transporte, que reduzam o consumo de combustíveis fósseis; e

VII - Incentivar a criação de comitês de bacias hidrográficas.

A figura 06 apresenta o percentual ocupado por cada zona no território acreano, conforme estratificadas no Mapa de Gestão do ZEE/Acre Fase II.

Figura 06 –Gráfico de Distribuição das Zonas no Território Acreano.



Fonte: SEMA (2006), adaptado por IPAM (2018)

A Lei 1.940 de 2007 contém os componentes do Mapa de Gestão: as permissões e as restrições. Também trata, nos artigos 30 a 39, das condições para implantação do ZEE/Acre. A lei em questão consta no Anexo A dessa dissertação. Trataremos dessas condicionantes nos resultados de sua implementação.

Visando manter sua funcionalidade na orientação estratégica de ocupação territorial e atender ao disposto na Lei Estadual nº 1.904/2007, em 2017 foi iniciado o processo para captação de recursos e contratação para revisão e atualização do ZEE/Acre Fase III.

Conforme Termo de Referência, elaborado em 2017 (documento interno da SEMA), o ZEE/Acre Fase III segue os princípios metodológicos de elaboração das fases anteriores. Desse modo, tem realizado oficinas participativas, consultas públicas e pesquisas de campo em áreas prioritárias do estado, com o objetivo de gerar novos produtos que possibilitem ampliar a compreensão do território, apresentando, de forma atualizada, as vulnerabilidades dos sistemas ambientais, as potencialidades e os conflitos socioeconômicos, permitindo assim a construção de um zoneamento amplamente discutido e pensado pelos diferentes atores envolvidos.

Farão parte do ZEE/Acre Fase III, os produtos desenvolvidos em diferentes ações no Estado do Acre, como a consolidação da base fundiária unificada; a estruturação e atualização de informações sobre o uso da terra e a elaboração de um novo Mapa de Gestão Territorial tendo, como referência, as informações da atual base fundiária, socioeconômica e adaptação da



lei federal nº 12.651, de 25 de maio de 2012 (Novo Código Florestal). A revisão, atualização e incorporação de novos estudos do ZEE/Acre Fase III terá a duração de cinco anos, com universo temporal de 2017 a 2022 (ACRE, 2021).

## 2.5 CONSIDERAÇÕES CONCLUSIVAS

O Zoneamento do Estado do Acre ( ZEE /Acre), implantado pelo Governo da Floresta (1999-2006), surge da real necessidade de um programa de planejamento territorial demandado pelas populações tradicionais da Amazônia (indígenas, extrativistas e ribeirinhos), diferentes grupos de pessoas interessadas em definir limites e proteger suas áreas; pressões internacionais sobre o desenvolvimento predatório instalado na Amazônia, que vinham causando danos ambientais e sociais.

No final da década de 1980, o Acre passava por sérios problemas de degradação ambiental, sofrendo grandes impactos decorrentes da exploração predatória de recursos naturais, de conflitos fundiários e sociais, relacionados à permanência e acesso à terra. Desse aspecto decorre a preocupação com a preservação e conservação desses recursos e com o modo de vida das populações tradicionais que aqui viviam.

A construção do ZEE/Acre foi realizada em fases. Cada nova fase deve complementar, através de estudos, as lacunas deixadas na fase anterior. A Fase I ocorreu de 1999 a 2001 e a Fase II de 2003 a 2007. A lei do ZEE (1.904/2007) recomenda que a cada 10 (dez) anos esse instrumento passe por atualização, de forma que o processo inicial da fase III ocorreu em 2017.

A elaboração do ZEE/Acre foi baseada na metodologia do Programa ZEE Brasil. No entanto, em sua fase II, acrescentou um novo elemento denominado Eixo Cultural Político. Assim, a percepção social introduzida no ZEE do Acre, de forma inovadora, tornando a inserção deste eixo o seu diferencial, comparativamente, entre os demais ZEEs estaduais.

O ZEE/Acre é uma fonte confiável de informações sobre os recursos naturais, a socioeconomia e a cultura dos povos do Acre. Os indicativos propostos, uma vez implementados, promovem a regularização fundiária, a ocupação ordenada do território e a definição do uso do solo, por meio das zonas estratificadas no Mapa de Gestão, a saber: Zona 1 – Consolidação de Sistemas de Produção Sustentáveis; Zona 2 – Uso Sustentável dos Recursos Naturais e Proteção Ambiental, Zona 3 – Áreas Prioritárias para Ordenamento Territorial e Zona 4 – Cidades Florestais.

O Quadro 1 traz uma síntese das Fases I e II do ZEE/Acre, quanto à escala utilizada, eixos temáticos, indicativos propostos, regulamentação e principais produtos.

Quadro 1 - Síntese das Fases I e II do ZEE/Acre.

<b>ZEE/AC</b>	<b>Fase I</b>	<b>Fase II</b>
<b>Escala</b>	1:1000.000	1:250.000
<b>Eixo</b>	Recursos Naturais e Socioeconomia	Recursos Naturais e Socioeconomia Cultura Político ( <b>Inovador</b> )
<b>Indicativo</b>	Atividade madeireira; Criação e consolidação de UC; Criação e consolidação de TI; Criação e consolidação de Resex e PAE; Incentivo a produção familiar; Incentivo ao turismo.	Lei 1.904 (art.1 a 29) estabelece diretrizes para cada Zona e subzona do Mapa de Gestão.
<b>Regulamentação</b>	Não houve	Lei 1.904 de 05 de junho de 2007.
<b>Produtos</b>	Relatórios técnicos e produtos cartográficos; Banco de Dados georreferenciados; Publicação de (03) Livros Temáticos; Resumo Educativo e vídeos do ZEE; Mapa das Regionais.	Publicação de (5) Livros Temáticos; Documento Síntese (1); Mapas Temáticos (12); Resumo Educativo do ZEE <b>Mapa de Subsídio a Gestão Territorial.</b>

Fonte: organizados pela autora com dados da SEMA (2021)

Por meio dos estudos e cruzamentos de informações que consolidaram o Mapa de Subsídio à Gestão, foram identificadas as fragilidades e potencialidades de cada zona. Sua implementação acontece por meio da Lei 1.940 de 2007, em seus Artigos 01 a 29, que estabelecem as diretrizes de uso do território. Também trata ainda essa lei, nos artigos 30 a 39, das condições para a consolidação da implantação do ZEE/Acre. Todos os indicativos propostos na Fase I e Fase II estão descritos, a seguir, no Capítulo 3.

Porém os estudos ainda apresentam problemas de escalas que precisam ser ampliadas. Apesar do ZEE/Acre ser um bom instrumento de tomada de decisão pelas informações que fornece, ele precisa avançar no detalhamento e na atualização das lacunas deixadas de uma fase para a outra, como a questão dos recursos hídricos, que é pouco abordada, e as informações socioeconômicas, que estão sempre desatualizadas, pois dependem do Censo do IBGE.

## **CAPÍTULO 3**

### **RESULTADOS DA IMPLEMENTAÇÃO DO ZEE/ACRE**

#### **3.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS**

Em 1999, no Estado do Acre, iniciou-se a implantação de um novo modelo de construção de políticas públicas para o desenvolvimento sustentável da região. Desde então, o Governo da Floresta (slogan da gestão cujo governador foi o Engenheiro Florestal Jorge Viana) desenvolveu instrumentos participativos voltados ao melhor aproveitamento dos recursos naturais, com destaque para o Zoneamento Ecológico Econômico do Acre, que se consolidou ao longo dos 12 anos (doze) primeiros anos subsequentes do governo da Frente Popular, mantendo a mesma linha política.

Em 5 de junho de 2007, oito anos após o início das ações vinculadas ao ZEE do Acre, foi promulgada a Lei Estadual 1.904. A partir de então, o ZEE Acre é, de fato e de direito, o principal instrumento de gestão territorial, portanto, devendo ser cumprido, sendo suas ações realizadas para alcance dos resultados propostos por seus indicativos.

Este capítulo descreve os resultados da implementação dos indicativos propostos nas Fases I e II do Zoneamento do Acre. Nesse contexto, as questões analisadas foram: O ZEE/Acre é um instrumento adequado para o ordenamento do território e contribui para a tomada de decisão quanto ao seu uso e destinação? Está sendo implementado no Estado do Acre?

Para responder a essas perguntas e avaliar seus resultados, foram consideradas as ações indicadas e os resultados alcançados até o ano de 2019. Foram avaliados os resultados dos 6 (seis) indicativos da fase I. Na Fase II, o foco é na Zona 3, com destaque para a evolução das categorias fundiárias. Serão abordados também alguns projetos relevantes para a gestão territorial, social e ambiental, que fazem parte da Política do Ativo Ambiental Florestal.

#### **3.2 OS RESULTADOS DAS DIRETRIZES DO ZEE ACRE (FASE I)**

Conforme mencionado no Capítulo 3, o ZEE na Fase I propôs 06 (seis) indicativos ou diretrizes para a gestão do território acreano, os quais contemplavam diversas atividades ou estratégias para sua implementação.

### 3.2.1 Indicativos para Atividade Madeireira

A exploração madeireira é uma das atividades mais dinâmicas e contraditórias da Amazônia e, ao longo dos anos, vem sendo realizada de forma ilegal, predatória e conflitante em toda a região (ACRE, 2000).

A consolidação desse indicativo ocorre com a ampliação da adoção do Manejo Florestal, nos projetos realizados no Acre, e a definição das zonas com aptidão madeireira, efetuada através dos estudos do ZEE/Acre realizados na fase I. Os estudos visavam garantir que as áreas de alto valor biológico fossem mantidas fora do alcance da exploração ilegal (ACRE, 2000). Posto isto, a implementação deste indicativo deu-se através da definição de áreas com potencial madeireiro e do licenciamento das áreas de manejo indicadas no Mapa de Subsídios à Gestão Territorial.

Acre (2000) destaca que o governo estadual, por meio desse indicativo, conseguiu nortear o desenvolvimento do setor madeireiro. No entanto, do ponto de vista estratégico, o governo precisava controlar a atividade, por meio de uma política de zoneamento de áreas adequada à prática do manejo. Também era essencial desenvolver ferramentas eficientes de monitoramento, controle e fiscalização, para garantir a integridade das áreas que deveriam permanecer protegidas. A criação da Lei Estadual Florestal nº 1.426 de 2001, dois anos após o início da Fase I do ZEE, estabeleceu diretrizes para o uso das florestas no Acre.

A Floresta Estadual do Antimary foi criada pelo Decreto nº 046, de 7 de fevereiro de 1997. É a primeira floresta no Brasil a realizar atividades de manejo florestal de uso múltiplo, constituindo-se na referência metodológica para a exploração das florestas do Acre (FRANKE, 2008). Foi também a primeira, no país, a ser certificada pelo Forest Stewardship Council (FSC)<sup>9</sup>, e a primeira a realizar a exploração florestal e beneficiar, diretamente, as comunidades residentes. Atualmente, 18 dos 22 municípios acreanos têm planos de manejo, nas modalidades de Manejo Comunitário, Individual ou Empresarial. O mapa da Figura 07 espacializa os Planos de Manejo Florestal nos municípios do Acre e em diferentes situações fundiárias.

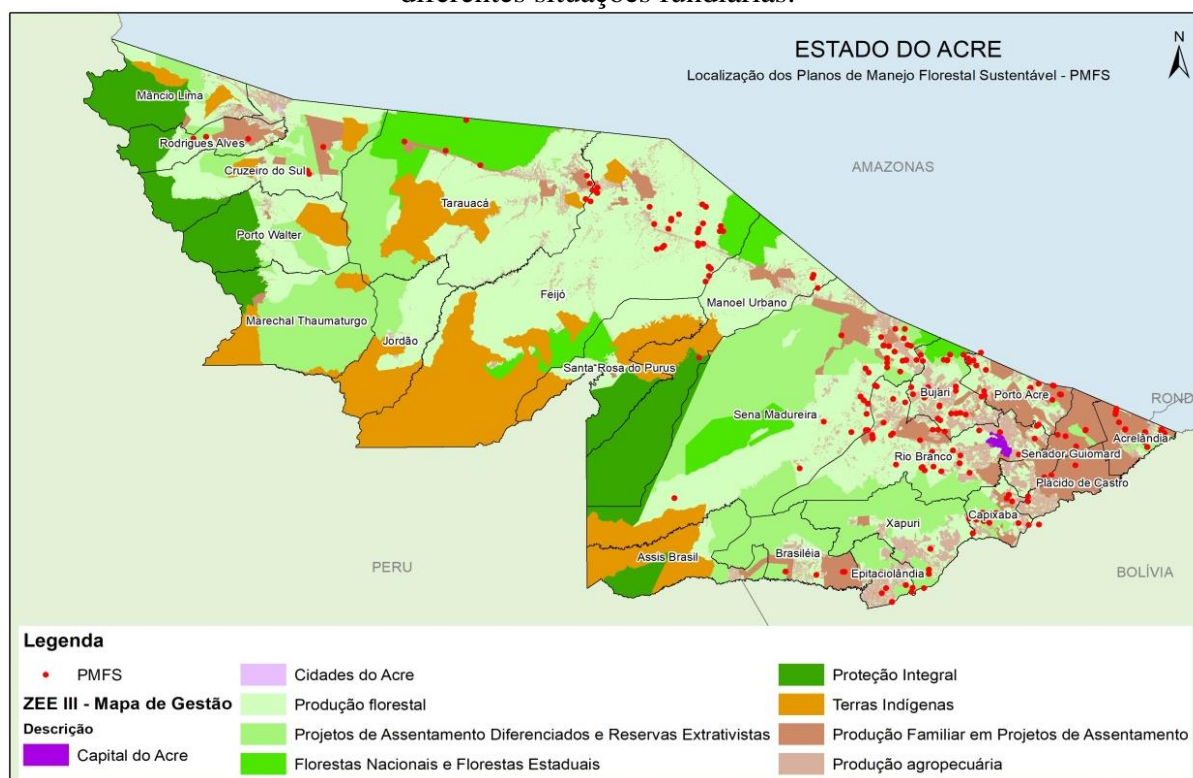
Rego (2014) afirma que o Acre tem avançado diferentemente de outros estados da Amazônia Legal no uso de suas florestas. Enquanto 80% das atividades madeireiras na região

---

<sup>9</sup> O FSC, Forest Stewardship Council, é uma organização não governamental que reúne vozes dos hemisférios norte e sul para determinar o que é um manejo florestal ambientalmente saudável, social e economicamente viável e para identificar ferramentas e recursos que promovam mudanças positivas e duradouras nas florestas e nos povos que as habitam.

Amazônica ainda ocorrem de forma ilegal, no Acre 96% da oferta de matéria-prima florestal vem de planos de manejo florestal sustentável (o restante vem de áreas de conversão e outras atividades).

Figura 07 – Localização dos Planos de Manejo Florestal nos municípios do Acre, em diferentes situações fundiárias.



Fonte: Instituto de Meio Ambiente do Acre (2002), adaptado por FRANÇA (2021)

### 3.2.2 Indicativos para Consolidação e Criação de Reservas Extrativistas (RESEX) e Projetos de Assentamento Agroextrativistas (PAEs)

RESEX e PAEs são tipologias fundiárias que resultam de lutas e resistências que garantem às populações tradicionais o acesso à regularização e permanência na terra. Em 1999, o Acre contava com 02 RESEX (Chico Mendes e Alto Juruá) e 08 PAEs (Santa Quitéria, Chico Mendes, Remanso, Canary, Limoeiro, Porto Rico, Riozinho Granada e Porto Dias)

A implementação desta diretriz se deu por meio da criação de novas Reservas Extrativistas (Reserva Extrativista Cazumbá-Iracema, Reserva Extrativista Alto Tarauacá, Reserva Extrativista Riozinho da Liberdade) e a criação de novos Projetos de Assentamentos Extrativistas (Equador, Barreiro e Cruzeiro do Vale) e dos Projetos de Desenvolvimento

Sustentável (PDS): Porto Luiz I, Bonal, Jamil Jereissati, Francisco Pimentel, PDS Croa e São Salvador.

### 3.2.3 Criação e consolidação das Terras Indígenas

O conflito pela terra se acentuou, na década de 1970, quando a atividade extrativista foi substituída pela pecuária, gerando novos conflitos fundiários entre os envolvidos. Em meio a essa realidade, o “Governo da Floresta” (1999-2006) priorizou, através de ações estratégicas, o fortalecimento dos povos indígenas e a integridade de seus territórios. Em 1999, havia 28 terras indígenas reconhecidas pela Fundação Nacional do Índio (FUNAI) no Estado do Acre (Quadro 2). Essas terras estavam em diferentes fases do processo de regularização (ACRE, 2000).

Quadro 2 – Demonstrativo da situação das Terras Indígenas do Estado do Acre em 1999.

Situação Fundiária	Qtde	Terra Indígena	Extensão
<b>Regularizada</b>	3	Cabeceira do Rio Acre, Mamoadate, Kampa, Isolados do Rio Envira, Katukina/Kaxinawá, kaxinawá do Rio Humaitá, Kulina do Rio Envira, Campinas Katukina, Igarapé do Cauchó, Kaxinawá da Colônia 27, Kaxinawá do Rio Jordão, Jaminawa/Arara do Rio Bagé, Kampa do Rio Amônia, Jaminawa do Igarapé Preto.	1.134.299
<b>Registrada</b>	4	Alto Rio Purus, Kaxinawá Nova Olinda, Rio Gregório, Nukini.	410.786
<b>Declarada</b> (como de posse permanente indígena por portaria do Ministro da Justiça, em 1999).	6	Kulina do Igarapé do Pau, Kaxinawá Nova Olinda, Primavera, Kaxinawá da Praia do Carapanã, Kaxinawá do Baixo Rio Jordão, Kaxinawá/Ashaninka do Rio Breu, Poyanawa.	179.911
<b>Identificada</b> (por grupos técnicos da FUNAI nos anos de 1990).	2	Jaminawa/Envira, Alto Tarauacá	224.700
<b>A Identificar</b> (terras em estudo para identificação e delimitação).	3	Xinane, Kaxinawá do Seringal Independência, Arara do Igarapé Humaitá.	217.450
<b>Total</b>	<b>8</b>		<b>2.167.146</b>

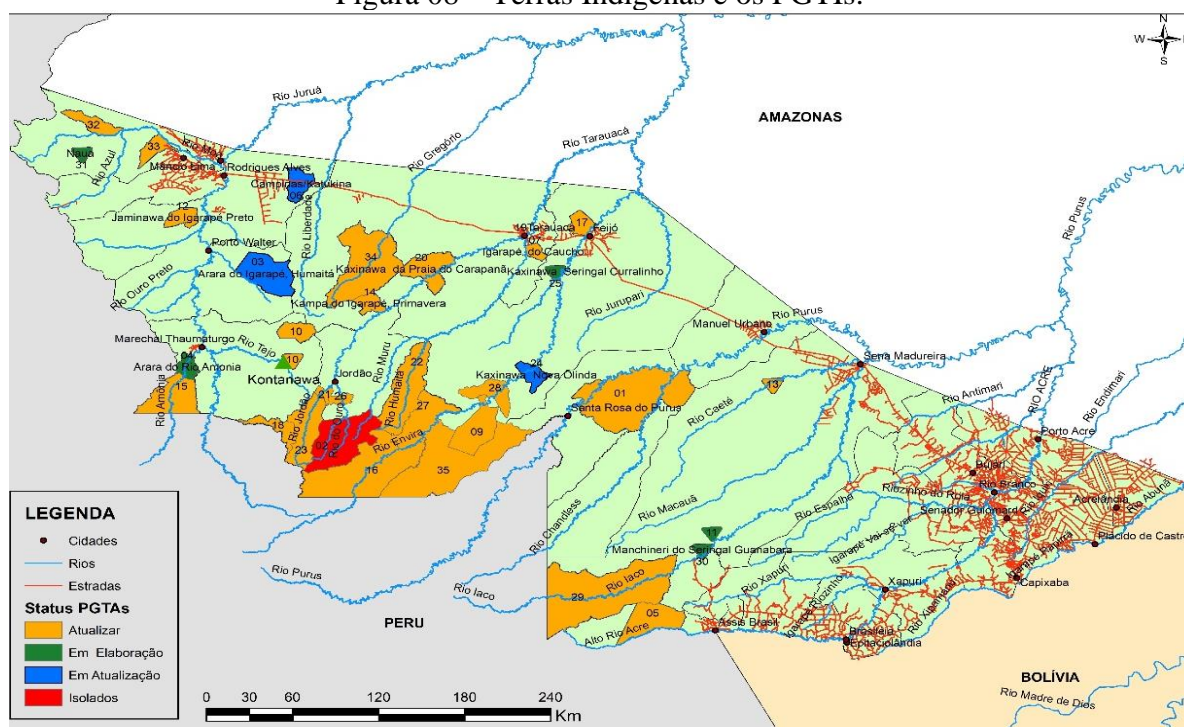
Fonte: Adaptado da Fundação Nacional do Índio (1999).

A implementação desse indicativo vem ocorrendo por meio da criação e consolidação de Terras Indígenas (TIs), bem como através do Etnozoneamento, com a elaboração e implementação de Planos de Gestão Territorial Indígena (PGTI).

De 1999 a 2019, foram criadas 06 novas terras, totalizando 34 TIs no Acre. Embora o Estado do Acre não tenha atribuição para criar terras indígenas, sendo de competência da União, através da FUNAI, as populações indígenas podem reivindicar e o estado faz a indicação.

Os Planos de Gestão Territorial Indígena (PGTIs) são elaborados pelos povos indígenas, em cooperação com o estado, com base em suas aspirações e visões de futuro. Sua elaboração teve início em 2006. Atualmente, existem 29 planos indígenas implementados e 05 em fase de elaboração. Esses planos são atualizados a cada 05 (cinco) anos (Figura 08). A principal contribuição dos PGTIs para as TIs é organizar acordos internos, visando uma melhor gestão do território, apresentando aos órgãos governamentais e parceiros da sociedade civil as demandas desses povos, para a elaboração de políticas públicas indígenas.

Figura 08 – Terras Indígenas e os PGTIs.



Fonte: Secretaria de Estado de Meio Ambiente (2020)

### 3.2.4 Indicativo para Criação e Consolidação de Unidades de Conservação

Segundo o Ministério do Meio Ambiente, a criação de parques e reservas é a forma mais utilizada de conservação da biodiversidade (MMA, 1998). No Acre, os critérios para criação e consolidação de Unidades de Conservação (UC) seguem as diretrizes do Sistema Nacional de

Unidades de Conservação (SNUC). Até 1999, existiam 06 Unidades de Conservação no Estado, sendo 02 unidades de Uso Indireto: Parque Nacional da Serra do Divisor e Estação Ecológica do Rio Acre, e 04 unidades de Uso Direto: Reserva Extrativista do Alto Juruá, Reserva Extrativista Chico Mendes, Floresta Nacional de Macauã e Floresta Estadual do Antimary.

No Estado do Acre, as Unidades de Conservação são utilizadas como ferramenta eficaz de ordenamento do território. Assim, a implementação deste indicativo se deu por meio da criação do Sistema Estadual de Áreas Naturais Protegidas (SEANP); criação da Unidade de Conservação de Proteção Integral do Parque Estadual Chandless; e das Florestas Estaduais do Mogno, Rio Gregório e Rio Liberdade.

O Sistema Estadual de Áreas Naturais Protegidas (SEANP) é o principal instrumento de regulamentação da criação e gestão de áreas protegidas no estado, considerando as de âmbito Federal, Estadual e Municipal, sejam Unidades de Conservação, Terras Indígenas, Áreas de Preservação Permanente ou Reservas Legais. O objetivo da SEANP é a criação e implantação de novas áreas protegidas e a consolidação do manejo florestal, no Estado do Acre, por meio da certificação florestal e do fortalecimento das organizações sociais envolvidas nessa prática. Este instrumento foi instituído pela Lei nº 1.426, de 27 de dezembro de 2001, e alterada pela Lei nº 2.095, de 17 de dezembro de 2008.

A Unidade de Conservação de Proteção Integral Parque Estadual do Chandless foi criada pelo Decreto 10.670, de 2 de setembro de 2004, e possui uma extensão de 695.303 ha, que representa 4,2% do território do Estado do Acre. Sua área abrange os municípios de Manoel Urbano, Sena Madureira e Santa Rosa do Purus. O objetivo dessa Unidade de Conservação é garantir a preservação de ecossistemas naturais de grande relevância ecológica e beleza cênica, possibilitando a pesquisa científica e o desenvolvimento de atividades de educação ambiental, recreação em contato com a natureza e turismo ecológico (ACRE, 2001).

As Florestas Estaduais (FE) são áreas de propriedade e domínio público e, conforme o disposto na lei do SNUC (9.995/00), é permitida a permanência das populações tradicionais que as habitam, desde o momento de sua criação, mediante o regulamento e o Plano de Manejo da UC.

Conforme indicado pelo ZEE, em sua fase I, em 2004 foram criadas três FEs: Floresta Estadual do Rio Gregório, Mogno e Rio Liberdade, formando o Complexo Florestal Estadual do Rio Gregório (ACRE, 2007):



- FE Mogno. Trata-se de uma UC de Uso Sustentável, localizada no Município de Tarauacá, no Estado do Acre, criada em 09 de março de 2004, através do Decreto Estadual nº 9.716/04, com área de 126.360 mil hectares;
- FE Rio Gregório. Criada através do Decreto Estadual nº 9.718/2004, com área de 216.062 hectares. Está localizada no município de Tarauacá, visando a realização de pesquisas científicas, a conservação e o uso sustentável dos recursos naturais, por meio de seu uso racional;
- FE Rio Liberdade. Localizada no município de Tarauacá, foi criada através do Decreto Estadual nº 9.716/2004, com área de 126.360 hectares.

A criação do Complexo de Florestas Estaduais do Rio Gregório é baseada em estudos e levantamentos realizados, para minimizar os danos causados pela abertura e pavimentação da BR 364, no trecho que liga os municípios acreanos de Tarauacá e Cruzeiro do Sul, atendendo também, como núcleo, para a implantação do Corredor da Biodiversidade, junto com as UCs e terras indígenas adjacentes. O Complexo foi criado para atender o primeiro componente do Projeto de Desenvolvimento Sustentável (PDS/AC), financiado pelo Programa BID, e para facilitar a redução dos potenciais impactos negativos decorrentes da pavimentação da BR 364, na estrutura fundiária e nos recursos naturais (ACRE, 2007).

No estado do Acre, as UCs são utilizadas como ferramentas eficientes para o Ordenamento Territorial. A sua criação cumpre um papel estratégico na proteção da biodiversidade, preservação da fauna e da flora, manutenção da cultura dos povos tradicionais, incentivo à investigação científica e expansão da Zona 2 do Mapa de Gestão – Zona de Conservação dos Recursos Naturais. O principal destaque nesta zona foi a expansão ocorrida entre 2004 e 2017, com a criação de 1,3 milhão de hectares de áreas naturais protegidas. Essa ampliação só foi possível com a consolidação das políticas estaduais e federais de conservação da biodiversidade, que promoveram a criação de novas unidades de conservação, valorizando a proteção das florestas, da biodiversidade e garantindo a permanência das populações tradicionais que já residiam nessas áreas.

### **3.2.5 Indicativo para a Agricultura Familiar e Empreendimentos Agropecuários de Médio e Grande Porte**

O estudo de indicativo de áreas potenciais para a pequena agricultura, médios e grandes empreendimentos agropecuários, e o mapa produzido na escala de 1:1.000.00, na primeira Fase

do ZEE (ACRE, 2000), exigiria melhorias, no que diz respeito ao cruzamento com os demais produtos temáticos do ZEE (vegetação, unidades de paisagem, conflitos, acesso, aspectos socioeconômicos entre outros). Isso poderia contribuir, efetivamente, para o reordenamento do Estado. No entanto, consideramos que o início imediato da segunda fase (na escala de 1:250.000), no ano 2000, transcorreu em um período muito curto para haver uma contribuição específica desses indicativos, que poderiam, em princípio, nortear as discussões e fornecer subsídios para indicações de uso com maior precisão e exatidão. Foram feitas as seguintes recomendações, conforme expostas em Acre (2018) e outros documentos:

- I Adotar um Programa de Conversão Pactuada de intensificação da produção e aumento da produtividade das áreas alteradas, através de incentivos para incorporá-las ao uso permanente do solo, por meio de convênios entre o Governo e os setores produtivos, com metas de redução ou estabilização dos níveis de desmatamento. Essa recomendação se desdobra nos Planos de Prevenção e Combate ao Desmatamento e Queimadas, elaborados ao nível estadual e para os 22 municípios do Acre. Esses planos tinham, como objetivo inicial, reduzir em 80% o desmatamento ilegal e as emissões de CO<sup>2</sup>. O ponto de partida para o alcance da meta foi o ano de 2020, o que não ocorreu, e esse prazo foi estendido para o ano de 2030.
- II Condicionar a concessão de incentivos de créditos fiscais, de infraestrutura, assistência técnica e extensão rural, para a intensificação da produção e a adesão dos produtores a cláusulas de redução ou estabilização dos níveis de desmatamento. Essa recomendação foi atendida com a Política Estadual de Valorização do Ativo Ambiental Florestal (Lei Estadual nº 2.204/2008), instituída a partir do ZEE, tendo como objetivo central de garantir o uso sustentável e a gestão adequada do território, com inclusão social e econômica (ACRE, 2018).
- III Implementar políticas de pesquisa, transferência de tecnologia, assistência técnica e extensão rural voltadas ao planejamento e gestão ambiental da propriedade, à intensificação da produção e ao aumento da produtividade em áreas desmatadas, bem como ao uso sustentável dos recursos naturais. Essa recomendação foi atendida, com a Política Estadual de Valorização do Ativo Ambiental Florestal, no âmbito das atribuições da Secretária de Estado de Produção, conforme estabelecido na referida Política.
- IV Assegurar os benefícios da política de garantia da produção apenas para produtos agrícolas provenientes de áreas já abertas e de propriedades que adotem o planejamento

integrado e a gestão ambiental. Esta recomendação foi atendida com a Política Estadual de Valorização do Ativo Ambiental e com o Cadastro Ambiental Rural (CAR)<sup>10</sup>, e mais o Programa de Regularização Ambiental (PRA), ainda em execução.

- V** Priorizar a implantação de projetos de reflorestamento, preferencialmente utilizando espécies nativas e parcelas exóticas, de valor comercial, por meio de parcerias entre a indústria madeireira, agricultores familiares, outros produtores rurais e órgãos governamentais, abrangendo instrumentos de assistência técnica, crédito rural, incentivos fiscais e outras políticas públicas com a aplicação de recursos financeiros arrecadados no setor florestal, entre outras fontes. Essa recomendação foi atendida com a construção e implantação do Programa Florestas Plantadas, cuja meta inicial era a recuperação de 60 mil hectares de áreas alteradas/degradadas. Para a execução do programa, o Estado conta com um viveiro central (Viveiro da Floresta), com capacidade para produzir 04 milhões de mudas florestais por ano. Em 2019, foram produzidas 250,7 mil e distribuídas 189 mil mudas. Projeto em andamento (SEMA, 2019).
- VI** Definir uma política de recuperação de áreas degradadas, com apoio à pesquisa, inovações tecnológicas e crédito compatível com as especificidades da atividade, incentivando a diversificação da produção. Essa recomendação vem sendo atendida com o Projeto de Recomposição de Áreas Alteradas, que visa a reincorporação de áreas degradadas ao processo produtivo, por meio das ações dos Roçados Sustentáveis, do Projeto de Regularização Ambiental (PRA) e do Projeto de Silvicultura. Este último realiza a produção de mudas de espécies florestais nativas e frutíferas, para promover a restauração florestal em áreas alteradas e degradadas, além de manter a cobertura florestal no estado do Acre. O projeto está em andamento e recebe apoio direto do Viveiro da Floresta, que produz e distribui as mudas (SEMA, 2019).
- VII** Incentivar o reflorestamento das margens e cabeceiras dos cursos d'água, para evitar a erosão, o assoreamento dos rios e garantir a preservação dos recursos hídricos nas áreas urbanas e rurais. Esta recomendação está internalizada no Plano Estadual de Gestão de Recursos Hídricos (ACRE, 2012).

---

<sup>10</sup> Cadastro Ambiental Rural é um registro eletrônico do imóvel rural junto ao Sistema Nacional de Informação sobre Meio Ambiente (SINIMA). É obrigatório e tem por finalidade a integração das informações ambientais (georreferenciada) das propriedades e posses rurais.

- VIII** Promover ações voltadas à conscientização dos assentados dos Projetos de Assentamentos e Colonização Extrativistas, para assegurar o manejo sustentável por meio de um programa eficiente de pesquisa, transferência de tecnologia, assistência técnica, extensão rural e fiscalização. Esta recomendação não foi implementada.
- IX** Garantir o cumprimento das normas da reforma agrária e da legislação ambiental, realizando estudos preliminares à obtenção das terras, para a verificação da viabilidade de implantação de projetos de assentamentos em bases sustentáveis, contemplando a necessidade de elaboração prévia do EIA-RIMA (Resolução 001/86 do Conama), áreas de entorno de Unidades de Conservação (Resolução 013/90 do Conama) e as recomendações do ZEE. Essa recomendação é atendida, parcialmente, no processo de aquisição de terras seguido pelo INCRA.
- X** Priorizar ações futuras de assentamentos para pecuária em áreas já desmatadas. Essa recomendação foi totalmente cumprida, pois não foram criados mais assentamentos em áreas de floresta, apenas em áreas com terras já convertidas disponíveis para plantio.
- XI** Condicionar a efetivação de futuros assentamentos em áreas de floresta à adoção de modelos de planejamento, implementação e monitoramento, que reduzam os impactos ambientais. Essa recomendação foi integralmente cumprida, visto que a criação de novos assentamentos em áreas de floresta são apenas os diferenciados, como PAEs, PAFs e PDSs.
- XII** Estabelecer estratégias que possibilitem conciliar as características culturais, socioeconômicas e aptidão agrícola das famílias com a vocação das áreas e o modelo de assentamento. Esta recomendação foi parcialmente atendida, já que a aptidão agrícola nem sempre foi considerada.
- XIII** Consolidar os projetos de assentamento existentes no Estado. Essa recomendação foi atendida, pois a subárea 1.1, do Mapa de Gestão do ZEE, corresponde aos assentamentos tradicionais do Estado.
- XIV** Interiorizar, para os projetos de assentamentos, as ações dos órgãos de fiscalização ambiental, tais como Autorizações de Desmatamento, demais orientações e serviços, na época da efetivação do assentamento. Recomendação não atendida.
- XV** Apoiar a implantação de um novo modelo de assentamento, discutido interinstitucionalmente e com as famílias proponentes, definindo os módulos em função da capacidade potencial dos recursos naturais. Recomendação parcialmente atendida.

### **3.2.6 Subsídios para o desenvolvimento do turismo no Acre**

A tentativa de desenvolver o turismo no Acre, a partir de seu patrimônio natural, histórico e cultural fica mais evidente a partir da divisão territorial do Estado em dois polos turísticos a serem explorados e desenvolvidos, o polo do Vale do Juruá e o polo do Vale do Acre, estabelecidos na fase I do ZEE/Acre.

O polo Vale do Juruá foi definido a partir de fatores ligados à biodiversidade e à etnicidade indígena presentes na região, além da existência de lagos e rios de água preta, cachoeiras e a Serra do Divisor, que confere à região uma geomorfologia muito específica em nível estadual. O polo do Vale do Acre se sobressai pela funcionalidade da infraestrutura urbana apresentada pela capital Rio Branco, por sua proximidade e integração internacional com os países vizinhos da Bolívia e o Peru, por facilidades de acesso com outros municípios e por ser porta de entrada e saída para outros estados.

O ZEE/Acre forneceu subsídios necessários para o desenvolvimento de projetos voltados para o desenvolvimento do turismo no Estado e para os investimentos do Programa de Desenvolvimento do Ecoturismo na Amazônia Legal (PROECOTUR).

O Ecoturismo no Acre tem se consolidado por meio da organização e estruturação das rotas turísticas do Polo do Juruá, com destaque para a rota da Serra do Divisor, visitas ao Projeto de Desenvolvimento Sustentável do Rio Croa (Cruzeiro do Sul) e os festivais indígenas. No polo do Vale do Acre, as políticas de fortalecimento do turismo ganharam visibilidade, por meio da ampliação do artesanato local, com ênfases na elevação da qualidade da produção, através de investimentos em design e viabilização de novos meios de comercialização. Infelizmente, os projetos de instalação de pousadas ecológicas nos municípios, a exemplo da Pousada Cachoeira (Xapuri - AC) e do Bom Destino (Porto Acre – AC), estão abandonadas.

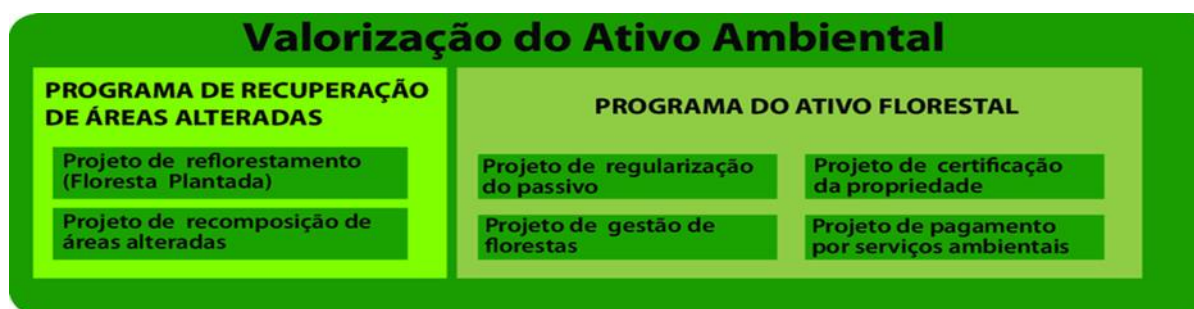
### **3.3 OS RESULTADOS DAS DIRETRIZES DO ZEE ACRE (FASE II)**

O Zoneamento do Acre fez vários indicativos para direcionar o caminho do uso e da gestão do seu território. Na Fase II, foi definida, para cada zona, uma série de diretrizes conforme Art. 6º da Lei 1.904/2007 e Acre (2006). A lei culminou na criação de dois grandes programas, visando a sua implementação: i) Programa Estadual de Fomento Florestal e Recuperação de Áreas Alteradas e/ou Degradadas; ii) Programa de Licenciamento da Propriedade, Posse Rural e Regularização do Passivo Ambiental do Estado do Acre. Esses

Programas são estruturantes na elaboração da Política do Ativo Ambiental Florestal (PVAAF), (Figura 09).

O objetivo da PVAAF é regularizar o passivo ambiental florestal de propriedades no Estado, bem como promover a gestão de florestas, recuperação de áreas alteradas e a produção sustentável da propriedade rural.

Figura 09 – Estruturação da Política de Valorização do Ativo Ambiental Florestal (PVAAF).



Fonte: Secretaria de Estado de Meio Ambiente (2010).

A Lei 1.904/2007, denominada lei do ZEE/Acre trata, nos Artigos 1 a 29, dos princípios, diretrizes e objetivos das zonas e subzonas. A partir dos Artigos 30 a 39, preconiza as atividades que expressam as condicionantes que devem promover a sua implementação, quando seguidas. Isto posto, percebe-se que, no seu processo de elaboração e aprovação, já houve uma preocupação jurídica quanto aos passos a serem seguidos, após elaboração do ZEE/Acre Fase II.

O Quadro 3 faz uma breve descrição das ações que conduzem o ZEE/Acre ao processo de consolidação, a partir do que preconiza a lei nos Artigos 30 a 39.

Quadro 3 – Ações jurídicas para implementação do ZEE/Acre.

(continua)

ARTIGO	AÇÃO/ EXECUÇÃO
<b>Art. 30. Trata do Sistema da Coordenação, Monitoramento, Avaliação e Difusão do ZEE.</b>	Embora não tenha sido institucionalizado conforme o previsto na lei, houve uma parceria entre as instituições coordenadoras (Seplands, atual Seplag) e a Executora (SEMA). Para implementação das ações do ZEE, era necessário o envolvimento do Instituto de Meio Ambiente do Acre (IMAC), da Fundação de Tecnologia do Acre (FUNTAC) e do Instituto de Terras do Acre (ITERACRE), como órgãos auxiliares do monitoramento, avaliação e difusão. O processo de monitoramento e avaliação se deu de forma indireta pela SEMA, mas nunca foi realizado como um sistema de monitoramento. A difusão ocorreu de várias formas, desde a divulgação para todas as instituições governamentais e não governamentais do Estado, realização de seminários, oficinas até a estruturação dos Jogos Ambientais do Acre, no âmbito pedagógico.
<b>Art. 31. Trata do banco de dados gerados pelo ZEE.</b>	A ação foi implementada conforme o previsto na Lei, no período de 2008 a 2018, com a criação da Unidade Central de Geoprocessamento e Sensoriamento Remoto da FUNTAC (UCEGEO), que é o órgão central de integração de todas as informações georreferenciadas do Estado (Decreto Nº 3.413 de 12 de setembro de 2008). A partir do ano de 2019, esse processo foi aperfeiçoado, com a criação do CIGMA - Centro Integrado de Geoprocessamento e Monitoramento Ambiental do Estado do Acre (Decreto nº 6.843 de 22/12/2020).
<b>Art. 32. Trata das alterações do ZEE, bem como das mudanças nos limites das zonas e indicação de novas diretrizes gerais e específicas, prazos e aprovação na CEZEE e Conselhos: Estadual de Floresta, Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Florestal Sustentável e o Conselho de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente (CEMACT).</b>	Em 2017, a SEMA deu início às providências legais e executivas para elaboração da Revisão do ZEE/ACRE, sua fase III, depois de 10 anos de implementação, conforme prevê a legislação federal. Atividade finalizada em dezembro de 2021, mostrando a consistência do processo e o atendimento do Artigo 32.
<b>Art. 33 – Refere-se à base de dados georreferenciada do ZEE e à integração entre os órgãos estaduais.</b>	Atividade realizada, tendo sido adaptada de acordo com as reconfigurações dos órgãos governamentais pois, ao longo dos anos, tem tido mudanças em suas siglas e fusão com outros órgãos. O Centro de Sensoriamento Remoto da Fundação de Tecnologia do Acre (FUNTAC) se integrada às estações de trabalho instaladas no IMAC e ITERACRE.
<b>Art. 34 - Trata da efetiva difusão do ZEE de forma continuada.</b>	A Difusão foi executada, no período de 2008 a 2018, pelo Setor de Educação e Difusão Ambiental da SEMA, por meio da Mochila do Educador Ambiental, sobre a temática de sustentabilidade e sociodiversidade. O público era formado por professores, estudantes, produtores rurais. Outro instrumento usado foi o Guia Educativo do ZEE, distribuído e utilizado de forma pedagógica.
<b>Art. 35 - Cria o Indicador de Sustentabilidade dos Municípios do Acre (ISMAC), como instrumento de controle e monitoramento do ZEE.</b>	A atividade tem o objetivo de mensurar os resultados do ZEE, verificar se, como instrumento de gestão do território, é um fator de mudanças de paradigmas, pautados em dados quantitativos. Ação não realizada como o previsto. Foi feito o primeiro cálculo da linha de base, publicada como um capítulo do documento síntese da Fase II. Não foi editado um instrumento legal instituindo o ISMAC.

Quadro 3 – Ações jurídicas para implementação do ZEE/Acre.

(continuação)

<p><b>Art. 36. Cria o Programa Estadual de Fomento Florestal e Recuperação de Áreas Alteradas ou Degradadas,</b> com o objetivo de 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, pecuária e à recuperação de áreas em Unidades de Conservação e de Áreas de Preservação Permanente (APP).</p>	<p>A ação foi realizada em dois momentos: i) Antes da edição da Lei do novo Código Floresta (2008-2011) – Foram implementadas ações pelo governo do Estado do Acre, pautadas na legislação federal e nas normativas estaduais, que instituiu a Política de Valorização do Ativo Ambiental Florestal, financiado pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES/ Fundo Amazônia), com o objetivo de fomentar práticas sustentáveis para redução do desmatamento e efetuar pagamento por serviços ambientais, valorizando o ativo ambiental e florestal do Acre; ii) Ocorre pós edição do novo Código Florestal (2012), com a instituição do CAR – Lei Federal nº 12.651, de 25 de maio de 2012. Todos os estados tiveram que adequar sua política ambiental aos novos instrumentos de regularização, gestão, comando e controle. Como parte dessa adequação e execução, foi criado o escritório do CAR, em forma de gestão compartilhada (SEMA e IMAC). No período de 06 anos (2015 – 2021), 57.355 imóveis rurais foram cadastrados. Ação em execução.</p>
<p><b>Art. 37. Estabelece as diretrizes gerais para a instituição do programa de que trata o art. 36 desta lei, entre outras a serem estabelecidas pela sua regulamentação.</b></p>	<p>A referida Lei tem, por diretriz, 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. Esta ação está em execução, por meio dos Programas e Projetos da Política do Ativo Ambiental Florestal, executada pelos órgãos de produção (SEPA, SEAP, CAGEACRE, EMATER, IETRACRE) e ambientais (IMAC, SEMA).</p>
<p><b>Art. 38. Cria o Programa de Licenciamento da Propriedade, Posse Rural e Regularização do Passivo Ambiental do Estado do Acre.</b></p>	<p>A atividade é pautada na Lei do Novo Código Florestal, através do Programa de Regularização Ambiental (PRA), instituído pela Lei Estadual Nº 3.349, de 18 de dezembro de 2017, destinando-se à regularização dos passivos ambientais das propriedades e posses rurais, especialmente os relativos à supressão irregular de vegetação em Áreas de Preservação Permanente, de Reserva Legal e de Uso Restrito. Ação está em execução.</p>
<p><b>Art. 39. Estabelece as diretrizes gerais para instituição do Programa de que trata o art. 38 desta lei.</b></p>	<p>São diretrizes desta Lei: promover o cadastro georreferenciado, a regularização do passivo ambiental e a recuperação das áreas de preservação permanente das propriedades ou posses rurais; implementar políticas de incentivos ao manejo e manutenção dos recursos florestais remanescentes e que evitem a conversão para sistemas agropecuários; a inserção das propriedades ou posses rurais no Sistema de Licenciamento Ambiental da Propriedade Rural (SLAPR). Atividade está em execução, por meio do CAR, do Programa de Regularização Ambiental (PRA) Acre, das ações do Projeto Florestas Plantadas e Manejo Florestal.</p>

Fonte: Elaborado pela autora

Portanto, das nove ações previstas para a implementação do ZEE/Acre Fase II, expressas nos artigos de números 30 a 39, apenas duas não foram implementadas (22,2 % de



ações não realizadas, sem considerar o grau de importância de cada uma delas). Ações essas que são fundamentais para o alcance dos resultados, pelas quais deveria estar sendo realizado o monitoramento, avaliações e uma difusão mais efetiva. Ainda assim, tomando como base o que preconiza os artigos, temos um resultado expressivo, com mais de 77,8 % de efetividade na implementação do ZEE.

Sobre a Política de Valorização do ativo Ambiental Florestal, tida como o instrumento pelo qual o ZEE se consolida, foi financiada com recursos próprios do tesouro estadual e apoiada, principalmente, pelo capital internacional, por meio do BID e BNDES. As ações da referida política ganharam força no período de 2008 a 2010, na gestão do Governador Arnóbio Marques. Entretanto, ao longo dos anos subsequentes, foi perdendo sua importância e os programas e projetos foram ajustados a um novo momento, a novas prioridades, ou não se efetivaram, por questões financeiras e falta de continuidade na gestão pública.

No âmbito dessa Política, podemos destacar os Projetos de Certificação e de Regularização do Passivo, que apoia as ações de regularização das propriedades rurais, frente à legislação ambiental que foi estabelecida no estado, a partir do ano de 2012, com o novo Código Florestal, e se concretiza por meio do Cadastramento Ambiental Rural e posterior adesão ao Projeto de Regularização Ambiental (PRA).

O CAR é a principal ferramenta para o proprietário registrar as características ambientais do seu imóvel, indicando a vegetação nativa conservada e o que precisa ser recuperado. Criado a partir do Novo Código Florestal, é um instrumento voltado para o planejamento, a gestão ambiental e econômica das propriedades e posses rurais, estabelecendo relação direta com o ZEE/Acre. No período de 06 anos (2015-2021), 57.355 imóveis rurais já foram cadastrados.

O Projeto de Gestão de Florestas tem, por ação, o Manejo Florestal Sustentável Comunitário (Manejo Madeireiro e Não Madeireiro) e a Gestão de Florestas Públicas. O projeto visa consolidar as concessões florestais para o desenvolvimento socioeconômico da região do entorno do Complexo de Florestas do Rio Gregório (CFERG), através dos Planos de Manejo Florestal Sustentável (PMFS). Para o ano de 2019, a meta era habilitar a concessão de 238.610,19 ha de manejo florestal sustentável, para o setor privado no CFERG, nas Florestas do Gregório, Mogno e Liberdade (SEMA, 2019).

O ZEE/Acre, como instrumento de regulação da ocupação do território, tem sido indicado como impulsionador de políticas e de organismos públicos destinados à promoção de

instrumentos, como o Projeto de Pagamento por Serviços Ambientais (PSA), especialmente a Redução das Emissões por Desmatamento e Degradação Florestal (REDD). Todas as atividades desenvolvidas por esse projeto visam a redução das emissões causadas por desmatamentos e degradação florestal, beneficiando os atores que conservam a floresta e reduzem o desmatamento, principalmente nas áreas que sofrem maior pressão, as Unidades de Conservação e as Resex, que estão no eixo de BRs. As ações desse projeto se concretizam com o apoio de recursos internacionais (REM/KFW), voltados à gestão de terras indígenas; produção familiar sustentável, com produtos extrativistas prioritários (castanha, murmurú, látex, mel); apoio à cadeia produtiva da Pecuária diversificada e sustentável (bovinocultura de corte e leite), cuja área de ocupação no estado é de 2.191.638 ha e o valor bruto de produção, gerado no ano de 2020, foi em torno de R\$1.629.876.134 (SEMA, 2020<sup>11</sup>).

Além da estratégia de implementação, por meio da Política de Valorização do Ativo Ambiental Florestal, outros projetos foram elaborados, ao longo dos anos, no intuito de efetivar os indicativos do Zoneamento do Acre, com uma gestão territorial estratégica de Monitoramento e Controle. Para esse alcance, foram elaborados diversos instrumentos em sinergia e complementares ao ZEE:

- Plano de Prevenção e Controle do Desmatamento e Queimadas (PPCDQ) – Segue as diretrizes do Plano de Ação para a Prevenção e o Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAM), estabelecido pelo Governo Federal, em 2004. Os planos municipais e o estadual têm, por objetivo, reduzir o desmatamento, controlar as queimadas e a degradação da vegetação nativa, por meio de um plano de ação estruturado em 03 (Três) eixos: Monitoramento, Comando e Controle Ambiental, Gestão e Governança; Incentivo Econômico às Atividades Produtivas Sustentáveis e Ordenamento Territorial e Fundiário. Os principais executores do PPCDQ são a Secretaria de Produção, a Secretaria de Meio Ambiente do Estado e o Instituto de Meio Ambiente do Acre. Cada um dos 22 municípios do Acre tem o seu plano de prevenção e controle dos desmatamentos e queimadas. Contudo, é possível afirmar que os planos municipais não estão sendo implementados, fato este constatado nas reuniões realizadas com atuais gestores dos municípios do Alto e Baixo Acre<sup>12</sup>, que

---

<sup>11</sup>A partir de 2020, passou a ser denominada de Secretaria de Estado do Meio Ambiente e das Políticas Indígenas (SEMAPI).

<sup>12</sup>Como técnica da SEMA, realizei, no mês de novembro/2021, oficinas para atualização do PPCDQ e PLERH.

sequer conhecem o documento. A justificativa primária para esse fato decorre das mudanças de gestão nas prefeituras, da baixa capacidade técnica dos gestores municipais, da falta de recursos financeiros e humanos e falta de priorizar as ações do plano no PPA municipal. Quanto ao Plano Estadual, podemos afirmar que, das 65 ações propostas para o ano de 2019, 16 estão em fase de execução, o que nos dá uma média de 75,38% de ações executadas. A implementação desse instrumento se propõe a contribuir para a redução do desmatamento por queimadas de forma ilegal;

- Planos de Desenvolvimento Comunitário (PDC) – É parte do Programa de Inclusão Social e Desenvolvimento Econômico Sustentável do Estado do Acre (PROACRE), implementado pelo Governo do Estado, com financiamento do Banco Mundial, a partir de 2009. Os PDCs são instrumentos de planejamento local, realizados em comunidades priorizadas pelo ZEE/Acre. Por meio desse instrumento, as comunidades de áreas isoladas do estado receberam assistência técnica, maquinários e insumos, como alternativas para subsidiar a produção. Foram contempladas 208 comunidades rurais no período de 08 anos, beneficiando mais de oito mil famílias;
- Plano Estadual de Recursos Hídricos (PLERH) – Vem sendo implementado de acordo com a disponibilidade de recursos e das prioridades da gestão. Em média, 46,8% das metas foram concluídas, em um período de 09 anos. Contudo, muitas de suas metas precisam ser reformuladas, tendo em vista as mudanças que ocorrem no cenário ambiental, a partir do novo Código Florestal. Vale salientar que o PLERH é só um dos instrumentos da política de recursos hídricos e, quando seguido, é estratégico para a implementação do zoneamento, como forma de garantir o gerenciamento hídrico de modo ordenado e pactuado, reduzindo ameaças quanto à disponibilidade e qualidade da água nas bacias hidrográficas do estado;
- Ordenamento das terras indígenas através do Etnozoneamento – Busca promover a gestão das TIs, por meio da elaboração de Planos de Gestão Territorial Indígena (PGTI). No Acre, são 34 terras indígenas e 29 PGTI's elaborados, representando 85% de efetividade do ZEE no apoio direto aos territórios indígenas;
- Ordenamento Territorial Local (OTL) – Como zoneamento a nível municipal, é estratégico para a implementação de políticas públicas relacionadas à gestão do território; promovendo a regularização fundiária e identificando as potencialidades locais. No Estado, foram realizados 12 OTLs (54,5 % dos municípios), no entanto,

por falta de vontade política municipal, baixa capacidade técnica para entender do instrumento, que é muito técnico, somado à grande rotatividade dos gestores locais, resultou na não implementação da ferramenta, servindo apenas de fonte de pesquisa.

### 3.4 O ZEE/ACRE COMO POLÍTICA DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

O ZEE/Acre, em ambas as fases, contribuiu decisivamente para a conformação fundiária do estado. Os indicativos constantes, na Fase I, propiciaram a regularização de terras indígenas; a criação da Lei Estadual Florestal nº 1.426, de 27 de dezembro de 2001, que instituiu o Sistema Estadual de Áreas Naturais Protegidas (SEANP), integrando o Corredor Ecológico Oeste-Amazônico; criação da Unidade de Conservação de Proteção Integral Parque Estadual do Chandless; criação das Reservas Extrativistas do Alto Tarauacá, Cazumbá-Iracema; e a criação das Florestas Estaduais (REGO, 2014).

Segundo Acre (2010), no período de 1976 a 1985, o governo federal, através do Incra, iniciou o processo de discriminação das terras do Acre. O objetivo era identificar distinguindo as terras públicas dos particulares e, com isso, frear a ação de grileiros e especuladores. Neste sentido, até o ano de 1999 a estrutura fundiária do estado estava distribuída conforme descrito na Tabela 1, com as seguintes categorias:

Tabela 1 – Situação Fundiária do Estado do Acre até 1999.

Denominação	Quantidade	Área (Ha)	% do Estado
Projetos de Assentamentos	53	1.379.084	9,00
Projeto de Assentamento Agroextrativista (PAE)	08	193.447	1,27
Unidade de Conservação de Uso Sustentável	02	1.482.756	9,68
Unidades de Conservação de Proteção Integral	02	920.512	6,00
Terras Indígenas	28	2.167.146	14,20
Floresta Nacional e Estadual (Uso Direto)	02	239.404	1,56
Terras Públicas (áreas arrecadadas pelo Incra, não destinadas).		1.128.664	7,37
<b>Subtotal</b>		<b>7.511.013</b>	<b>49,08</b>
Áreas sem estudo de discriminação	Várias	3.383.088	22,09
Áreas Discriminadas pelo Incra.	Várias	3.980.430	25,99
<b>Subtotal</b>		<b>7.363.518</b>	<b>48,08</b>
Áreas urbanas, militares e estaduais.	Várias	447.659	2,84
<b>TOTAL</b>		<b>15.322.190</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Adaptada do INCRA, FUNAI e IBAMA (1999).

Avaliando a Tabela 1, é evidente a proporção das áreas sem estudo discriminatório, em relação às demais categorias, até o ano de 1999. O que demonstrava a necessidade urgente da realização de uma efetiva regularização fundiária no território acreano.

No ano de 2001, foi criado o Instituto de Terras do Acre (Iteracre), com a finalidade de promover a regularização, ordenação, reordenação e regularização fundiária, mediação de conflitos pela posse da terra e apoio ao governo na criação de novas áreas de interesse público.

No ano de 2006, com a inclusão territorial de 1.228.936 ha, por força da revisão da Nova Linha Cunha Gomes em relação ao território do Acre e redefinição dos limites municipais, o ZEE/Acre fase II contribuiu para a nova configuração fundiária do estado e para a concepção de uma base consistente dos dados de recursos naturais das novas áreas anexadas ao território. A nova base cartográfica da divisão política do Estado do Acre foi elaborada, a partir da rede hidrográfica dos principais rios: Acre, Purus, Juruá e Iaco. Os dados passaram a ser agregados, de acordo com as cinco Regionais de Desenvolvimento, definidas pelo ZEE Fase I – Alto Acre, Baixo Acre, Purus, Tarauacá-Envira e Juruá – (ACRE, 2010b). Outro avanço importante foi o diagnóstico da configuração fundiária estabelecida a partir de 2006 (Tabela 2) e a estratificação do estado em quatro zonas, já descritas: Zona 1 – Consolidação de Sistemas de Produção Sustentável, Zona 2 – Uso Sustentável dos Recursos Naturais e Proteção Ambiental, Zona 3 – Áreas Prioritárias para Ordenamento Territorial e Zona 4 – Cidades do Acre.

Tabela2– Configuração Fundiária do Estado do Acre até 2007.

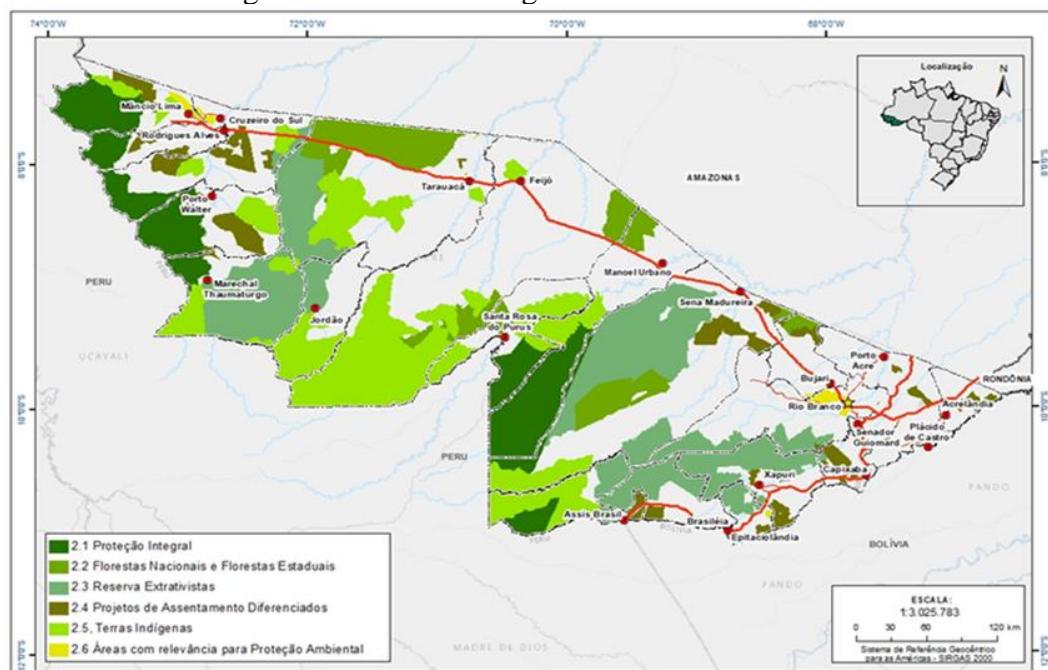
Denominação	Quantidade	Área (Ha)	% do Estado
Projetos de Assentamentos	105	1.641.158	9,99
Unidade de Conservação de Uso Sustentável	16	3.544.067	21,58
Unidades de Conservação de Proteção Integral	03	1.563.769	9,52
Terras Indígenas	30	2.390.112	14,55
<b>Subtotal</b>	<b>154</b>	<b>9.139.106</b>	<b>55,65</b>
Áreas em discriminação sub judice	9	410.866	2,50
Terras públicas Não-destinadas	Várias	494.071	3,01
Terras Dominiais Estaduais (Lotes titulados e a titular)	4.086	209.270	1,27
Áreas de Domínio Particular	7.749	5.081.836	30,95
Áreas a serem Discriminadas	Várias	1.086.987	6,62
<b>Subtotal</b>		<b>7.283.030</b>	<b>44,35</b>
<b>TOTAL</b>		<b>16.422.136</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Acre (2010).

Com base nas informações contidas na Tabela 2, verifica-se que, no período de 1999 a 2007, houve um avanço na regularização fundiária no estado, com mudanças significativas nas categorias assentamentos, UCs e áreas de particulares.

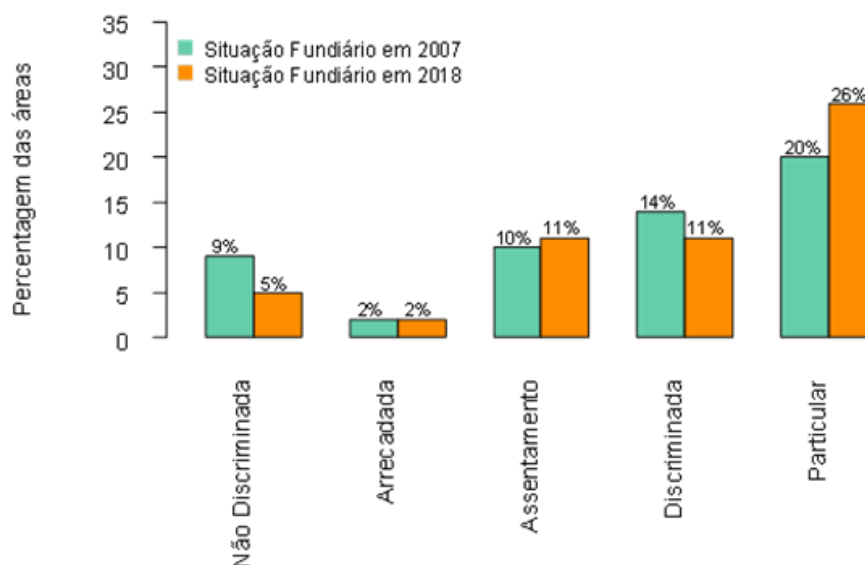
Os estudos realizados por Melo (2018) mostram que, após 11 anos (2007 a 2018), as categorias fundiárias que mais sofreram alterações foram os Assentamentos, com 10 novos projetos, totalizando (115); as Unidades de Conservação de Uso Sustentável, com a criação de 01 nova unidade; a categoria Terras Indígenas, com a criação de 04 novas terras, totalizando 34 TIs. A categoria áreas protegidas, compostas por diferentes subcategorias (Figura 10), obteve um incremento de 4,6%, favorecendo a manutenção de fatores bióticos, abióticos e a conservação ambiental (ACRE, 2021).

Figura 10 – Áreas Protegidas do Estado do Acre.



Conforme mostra a Figura 11, as categorias fundiárias Não Discriminadas e Discriminadas tiveram redução, readequadas em lotes de particulares e assentamentos, um avanço no processo de regularização fundiária. As áreas arrecadadas mantiveram sua participação, os assentamentos e áreas de particulares tiveram acréscimos em sua extensão (MELO,2018).

Figura 11 – Evolução fundiária (2007 e 2018).



Fonte: Melo (2018)

Observando as informações descritas nos períodos correspondentes aos anos 1999-2007 e 2007-2018, e classificando as categorias fundiárias nas zonas do Mapa de Gestão, verificam-se as alterações na conformação fundiária do estado, conforme Tabela 3. Esta tabela tem, por base, as informações de Melo (2018), que foram qualificadas para o ZEE/Acre Fase III. Neste caso, foi considerado o período de 2007 a 2019.

Tabela 3. Distribuição das Zonas do Zoneamento Ecológico-Econômico do Estado do Acre e evolução por zona no período de 2007 a 2019.

Evolução por Zona no período de 2007 a 2019:			
Zona	Fase II (2007)	Fase III (2019)	Evolução
	%		
<b>Zona 1</b>	24,7	37,2	50,8
<b>Zona 2</b>	49,0	51,1	4,6
<b>Zona 3</b>	26,2	11,5	-56,0
<b>Zona 4</b>	0,2	0,2	-6,4

Fonte: Acre (2021).

Conforme demonstra Tabela 3, as mudanças ocorreram na Zona 1 – Consolidação de Sistemas de Produção Sustentáveis – com incremento de 50,8% ocorrido em função da criação de novos assentamentos e da regularização fundiária de propriedades familiares, fazendas e seringais. Na Zona 2 – Uso Sustentável dos Recursos Naturais e Proteção Ambiental – foram criadas duas unidades de conservação: a Floresta Estadual do Jurupari e a área de Relevante

Interesse Ecológico do Japiim-Pentecostes, que condicionaram aumento na ordem de 4,6% (cerca de 360 mil hectares), a qual passa a ocupar 51,1%, correspondendo a 8.404.502 há do território acreano, protegido por Unidades de Conservação de Proteção Integral, Unidades de Conservação de Uso Sustentável (Reservas Extrativistas, Nacional e Florestas Estaduais) e Terras Indígenas (ACRE, 2021).

A Zona 3 – Áreas Prioritárias para Ordenamento Territorial – obteve redução de (-56%), indicando a efetividade do processo de revisão fundiária ocorrido no Estado do Acre. Em 2007, essa zona ocupava 26,2% do território acreano e se concentrava na região central do estado e, em 2019, passou a ocupar apenas 11,5% do território, distribuindo-se, principalmente, nas regionais do Purus, Tarauacá-Envira e Juruá (ACRE, 2021). A redução dessa zona foi motivada pela criação de novas unidades de conservação, novos projetos de assentamento e novas propriedades privadas cadastradas, regularizadas ou inseridas em bancos de dados oficiais.

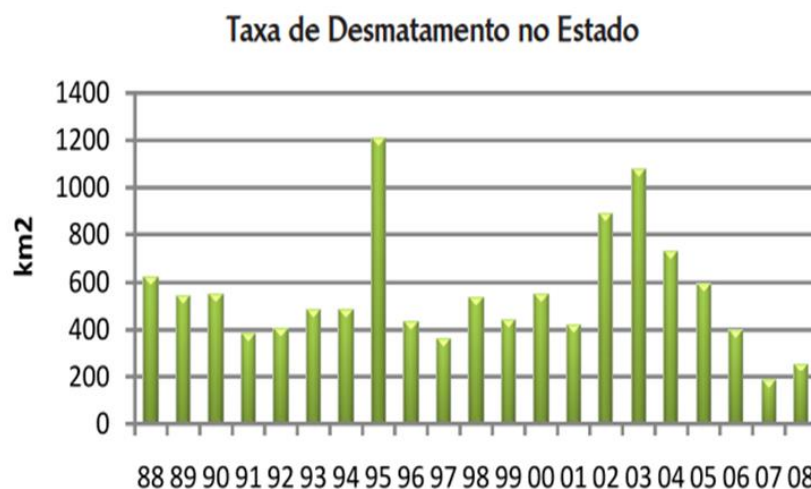
O percentual de 11,5%, correspondente à Zona 3, é composto por áreas ainda em processo de definição de uso, prioritárias para o ordenamento territorial, com indicação ao uso sustentável dos recursos naturais, uso de áreas de produção ribeirinhas, já estabelecidas, ou para áreas com alta prioridade para conservação.

É possível afirmar que, em termos de regularização fundiária e ordenamento territorial, este foi o resultado mais representativo nos últimos 12 anos, sendo inúmeros seus impactos sociais, econômicos e ambientais para o estado. Dentre esses impactos, temos: i) avanços na gestão territorial, com redução de conflitos fundiários, e uma maior efetividade na destinação do uso do solo; ii) benefícios econômicos e sociais para as populações residentes nessas áreas, que passam a ter direito à terra, regularização de seus lotes, acesso ao crédito, acesso às políticas públicas e assistência técnica; iii) benefícios ambientais e serviços ecossistêmicos.

Em relação ao desmatamento no Acre, é importante destacar que os indicativos propostos pelo ZEE/Acre, quando implementados, contribuem para a sua redução. A série histórica da Figura 12 mostra o desmatamento acumulado no período de 10 (dez) anos (1988 a 2008), quando se pode constatar picos, no período de 1995 a 2003, e redução nos últimos três anos, com a taxa mais baixa sendo registrada no ano de 2007.



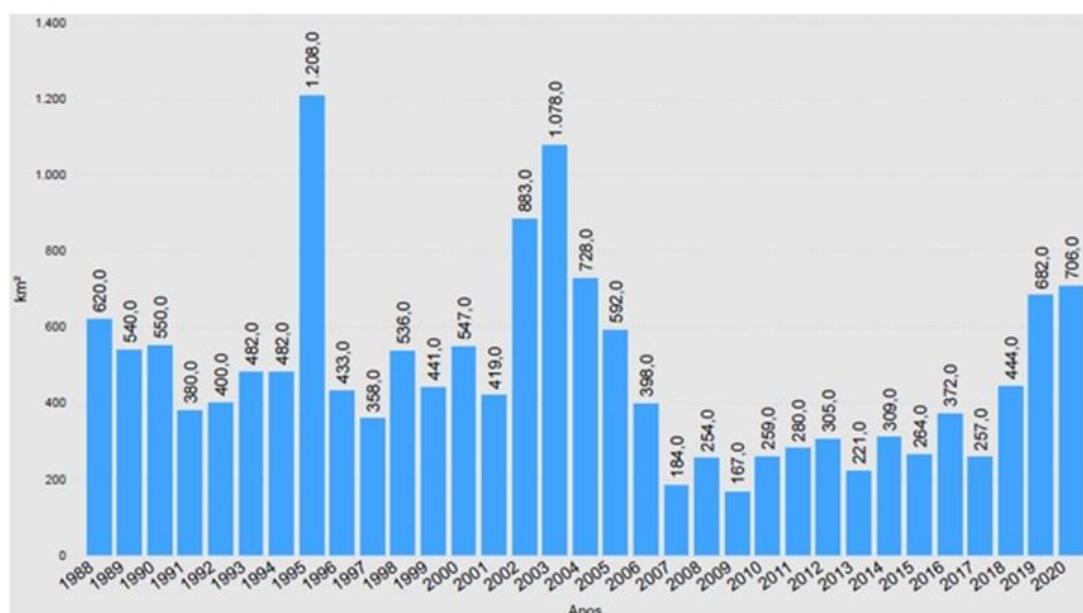
Figura 12 – Gráfico da evolução da taxa de desmatamento do Acre, de 1988 a 2008.



Fonte: PRODES (2009), adaptado por SEMA (2010)

A Figura 13 mostra o acumulado de desmatamento em um período de 32 anos (1988 a 2020). O segundo período avaliado, corresponde a 2007 - 2020, quando se percebe a existência de variações, com tendência de queda, no período (2007-2018), porém nos últimos 2 (dois) anos (2019 e 2020) há, novamente, uma tendência de crescimento, conforme demonstrado na Figura 13. Esse cenário pode ser resultado dos discursos dos governos (federal e estadual), que retiraram a autonomia dos órgãos de monitoramento, controle e fiscalização.

Figura 13 - Gráfico das Taxas de desmatamento do Estado do Acre, de 2007 a 2020.



Fonte: Adaptado do INPE/Prodes (2020)

A tendência de queda, no período (2007-2018), foi motivada por ações mais efetivas dos órgãos de comando e controle; disseminação de projetos de incentivo à manutenção e valorização do ativo florestal, por meio de pagamento por serviços ambientais aos produtores rurais (SISA, REDD e ISA Carbono); destinação dos vazios fundiários<sup>13</sup>, com redução de áreas sem uso definido, ampliando a regularização fundiária no estado; adesão dos produtores rurais à regularização ambiental das propriedades, por meio do Cadastro Ambiental Rural (CAR), e a prestação de serviços técnicos de regularização, por meio de ações como o Programa de Regularização Ambiental (PRA), contribuíram para maior controle das ações que favorecem os desmatamentos e incêndios no estado.

### 3.5 O ZEE COMO ESTRATÉGIA PARA CAPTAÇÃO DE RECURSOS

Como fonte de informação, o ZEE/Acre trouxe importantes contribuições nas áreas social, ambiental, econômica e cultural do estado. Nas fases I e II, foram realizados mapeamentos do território, definindo a aptidão de uso da terra para cada região e viabilizando futuros e possíveis investimentos públicos e privados, principalmente em áreas com maior potencial florestal. Ao mapear o território, identificando suas potencialidades, principalmente florestais, e mostrar que o desenvolvimento em bases sustentáveis era possível, o governo atraiu investimentos em empréstimos e doações, firmados com financiadores nacionais e internacionais.

O primeiro grande programa voltado para a questão ambiental no Acre foi o Programa de Gestão Ambiental Integrada SPRN-PPG7, implantado de 1998 a 2002, que investiu cerca de 5,5 milhões de reais no estado. Desse montante, cerca de 1,3 milhão foi investido na elaboração do Zoneamento do Acre Fase I (1999), com recursos do PPG7 e do Ministério do Meio Ambiente (MMA, 2006).

A partir da elaboração do Zoneamento Ecológico Econômico do Acre, foi possível ao governo traçar projetos para captar recursos e investir em atividades prioritárias para o estado. O primeiro desses projetos foi o Programa de Desenvolvimento Sustentável do Acre (PDSA I), cujo objetivo era promover o Desenvolvimento Econômico Sustentável e a diversificação

---

<sup>13</sup>Vazios fundiários são áreas sem regularização fundiária, sem destinação ou uso definido (não é uma TI, UC ou gleba).

produtiva do estado, com base na Economia Florestal e na Preservação do Patrimônio Natural. A execução do PDSA, fase I, iniciou-se em 2002, com duração de 10 anos de execução.

Em 2013, teve início a fase II do Programa de Desenvolvimento Sustentável do Acre (PDSA II), com o objetivo de aumentar a contribuição do setor florestal e agroflorestal, para o crescimento econômico e redução da pobreza no Estado do Acre, mantendo o controle do desmatamento (SEMA, 2013).

O valor total dos empréstimos firmados nas duas fases do PDSA chega a 348 milhões de dólares norte-americanos, equivalentes a 1.974.030.000,00 reais, vinculados ao Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Desde então, vários outros programas, planos e projetos, como o Fundo Amazônia I e II, PROACRE, PROSER, REM/KFW foram formulados e implementados no Acre, com recursos internacionais e nacionais, financiados pelos: Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) I e II, Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDES), Banco de Cooperação do Governo Alemão (KFW) e outros organismos internacionais, como a Agência Alemã de Cooperação (GTZ/GIZ), Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID), Fundo Ambiental Global (GEF), Agência Canadense de Desenvolvimento, World Wildlife Fund (WWF) e o Programa Piloto de Proteção das Florestas Tropicais do Grupo dos 7 (PPG7), todos considerando a base de dados do ZEE e suas orientações estratégicas, que resultaram em projetos robustos, inclusive citados com referência no âmbito internacional.

O ZEE/Acre foi estratégico para a captação de recursos internacionais, por meio de empréstimos e doações, que proporcionaram investimentos nas áreas ambiental, econômica e social, com melhorias nos setores da educação, saúde, infraestrutura, inclusão social, gestão florestal e desenvolvimento econômico no Estado do Acre. Porém, apesar dos inúmeros benefícios sociais, econômicos e de proteção dos recursos naturais, à primeira vista, a proposta de desenvolver o Acre de forma sustentável, tendo a floresta como principal garantia e atrativo para investidores internacionais, parece contraditória com a política do “Governo da Floresta” por ter que seguir os ditames de uso do território impostos pelos financiadores.

### 3.6 CONSIDERAÇÕES CONCLUSIVAS

Neste capítulo, buscamos responder se o ZEE/Acre é um instrumento adequado para o planejamento territorial e identificar suas contribuições para as tomadas de decisões, quanto ao uso e destinação do território.

A pesquisa mostrou que o zoneamento do Acre, como instrumento de planejamento, trouxe resultados concretos e significativos para a gestão territorial. Esse instrumento apresentou diversos indicativos, porém as contribuições mais significativas foram os resultados que a política de regularização fundiária proporcionou. Ressaltamos que, na Fase I, as zonas não existiam, porém os indicativos propostos afetam os resultados segmentados por zonas definidas na Fase II.

Portanto, acredita-se que os indicativos propostos e implementados na primeira fase do zoneamento contribuíram, diretamente, para os resultados da segunda fase, tais como os indicativos para a criação de unidades de conservação, projetos de assentamentos diferenciados e, principalmente, para a criação do Instituto de Terras do Acre (Iteracre). Estas iniciativas foram essenciais para a redução da Zona 3 do Mapa de Gestão, levando ao aumento da Zona 2 e impactando também a Zona 1, com a criação de projetos para assentamentos tradicionais e diferenciados.

Deve-se considerar que os resultados alcançados na regularização fundiária, com a redução de áreas sem uso definido e vazios fundiários (Zona 3), é um esforço conjunto das esferas federal e estadual, por meio do Incra/Terra Legal, Iteracre e SPU. As articulações com a Secretaria de Coordenação e Governança do Patrimônio da União (SPU) foram essenciais para agilizar o processo de regularização fundiária no Acre, levando à consolidação da política fundiária e dando uma nova configuração ao Mapa de Gestão do Estado. Dito isso, é possível afirmar que, além da política fundiária, a implantação do ZEE/Acre vem se consolidando com a Política de Valorização do Ativo Ambiental Florestal, por meio de seus programas e projetos.

A Política de Valorização de Ativos Florestais Ambientais (Lei 2.204 / 2008) foi instituída a partir do ZEE/Acre, com o objetivo principal de garantir o uso sustentável e a gestão adequada do território, com inclusão social e econômica. Essa política contribui para a mitigação e adaptação às mudanças climáticas e promove o desenvolvimento das cadeias produtivas sustentáveis nas áreas já abertas, reduzindo a pressão sobre a floresta em pé. Dentre as cadeias produtivas em desenvolvimento, destacam-se: a produção de madeira, por meio do manejo sustentável florestal comunitário e empresarial de recursos florestais, produtos não-

madeireiros, como castanha do Brasil, açaí e sementes, tendo como referência a construção de uma economia de baixo carbono.

A Política do Ativo Ambiental também contribui para a redução dos impactos das mudanças climáticas, por meio dos Planos de Prevenção e Controle do Desmatamento e das Queimadas. Os planos, tanto a nível municipal quanto estadual, estabelecem diretrizes, metas e ações, visando eliminar o desmatamento ilegal até o ano de 2030.

O principal instrumento de regularização ambiental de imóveis rurais, adotado a partir do novo Código Florestal de 2012, tem, como principal ferramenta, o Cadastro Ambiental Rural (CAR), que utiliza geotecnologias e imagens de satélite para o controle efetivo do desmatamento ilegal e cria o Programa de Regularização Ambiental – PRA, com o objetivo de garantir a recuperação dos passivos ambientais existentes nas áreas de Preservação Permanente (APP) e Reserva Legal (RL).

A pesquisa mostrou ainda que os resultados da implementação do ZEE/Acre, alcançados até o ano de 2019, além da Política do Ativo Ambiental e seus projetos relevantes para a gestão territorial, social e ambiental, têm se consolidado também mediante a avaliação da própria lei do ZEE/Acre (1.904/2007), nos artigos 30 a 39. Contudo, o Art. 30 – Criação do Sistema da Coordenação, Monitoramento, Avaliação e Difusão do ZEE, e o Art. 35 – Criando o Indicador de Sustentabilidade dos Municípios do Acre (ISMAL), como instrumento de controle e monitoramento do ZEE, não foram efetivados conforme preconizado na lei.

Ao mapear o território, identificar suas potencialidades, principalmente florestais, o governo conseguiu negociar recursos financeiros para o estado. Deste modo, o ZEE/Acre foi considerado, pelos governos da Frente Popular do Acre, na gestão (Jorge Viana / 1999-2006), (Binho Marques / 2007-2010) e (Sebastião Viana / 2011-2018) como um importante instrumento de captação de recursos nacionais e estrangeiros, por meio de empréstimos e doações. Assim, o apoio financeiro do Projeto de Desenvolvimento Sustentável do Acre (PDSA I e II), ocorreu financiado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e pelo Banco Mundial (BIRD), financiadores dos projetos PROACRE e PROSSER. Bem como através do Fundo Amazônia I e II, com o apoio financeiro do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), foram importantes para a consolidação de programas e projetos do Estado do Acre, não só no que diz respeito à implementação dos indicativos do zoneamento, mas também para o desenvolvimento, através de investimentos nas áreas da educação, produção, economia, ação social, infraestrutura pública e saúde.

## **CAPÍTULO 4**

### **PERCEPÇÃO DO ZONEAMENTO ECOLÓGICO ECONÔMICO DO ACRE**

#### **4.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS**

O Zoneamento Ecológico Econômico do Estado do Acre foi feito por diversas mãos. Seus produtos são os resultados do trabalho e colaboração de um grupo de atores de diversos segmentos sociais, além de especialistas de diversas áreas, gestores públicos e técnicos, representados por meio da CEZEE. A percepção desses sujeitos sobre o zoneamento, como principal instrumento de gestão territorial do Acre, após 20 anos de sua elaboração, é importante para avaliar sua implementação. Para esse alcance, a pesquisa de campo foi fundamental.

A pesquisa de campo foi realizada por meio de questionários aplicados, com 25 (vinte e cinco) participantes, membros da Comissão Estadual de Zoneamento Ecológico Econômico do Acre (CEZEE), técnicos e gestores estaduais. Para tornar a apresentação do trabalho mais objetiva, os participantes foram divididos em três grupos: G1 – Equipe ZEE – composta por atores que fizeram parte da coordenação de execução do Programa; G2 – Membros das Câmaras Técnicas da CEZEE; e G3: Gestores e técnicos das três esferas de governo (estadual, municipal e federal).

A CEZEE/Acre é formada por 08 (oito) câmaras técnicas, a saber: Câmara Pública Estadual, Câmara dos Trabalhadores, Câmara Empresarial, Câmara Pública Federal, Câmara Indígena, Câmara da Sociedade Civil, Câmara de Pesquisa e Câmara dos Representantes das demais esferas. Todas aqui representadas.

Apresentamos, neste capítulo, a percepção desses atores sobre o processo de elaboração do Zoneamento do Acre, sua implementação, seu cumprimento como Lei, suas principais contribuições, como política pública de gestão territorial, e sobre quais públicos mais se utilizam de seus resultados/produtos.

#### **4.2 AS CONTRIBUIÇÕES DO ZEE PARA A DEFINIÇÃO DO USO E DA OCUPAÇÃO DO SOLO DO ACRE**

Os coordenadores (G1) percebem o ZEE Fase I como o marco técnico do conhecimento do território acreano, uma vez que, antes não havia informações sistematizadas em um único banco de dados, que permitissem acesso rápido para a tomada de decisões. Ademais, também entendem que os trabalhos realizados identificaram necessidades e resultaram em indicações para a criação de importantes instituições e legislações, como: o Instituto de Terras do Acre

(Iteracre); a Secretaria de Silvicultura e Extrativismo (SEFE); o Sistema Estadual de Áreas Naturais Protegidas do Acre (SEANP), instituído pela Lei 1426/2001, para citar alguns exemplos.

Esses estudos também possibilitaram a elaboração e o financiamento dos Projetos PDSA I e II, Projeto de Desenvolvimento Sustentável do Acre, financiado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) para apoiar o setor florestal no Acre nas atividades de uso do território e proteção da floresta, principalmente por meio dos Planos de Desenvolvimento Comunitário (PDCs) e dos Planos de Gestão de Terras Indígenas (PGTIs), financiados pelo Banco Mundial (BIRD) por meio do PROACRE e PROSER. Os recursos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES / Fundo Amazônia) financiaram os Projetos de Infraestrutura urbana do Estado do Acre, a execução do Projeto de Valorização do Ativo Ambiental Florestal, o Cadastro Ambiental Rural (do Ministério do Meio Ambiente). Apoio técnico e financeiro por meio da Cooperação Alemã, através da GIZ e, do Banco Alemão KFW, no apoio ao Programa Global REDD For EarlyMovers – entre outros.

Destacou-se a elaboração das duas versões, 2008 e 2016, do Plano Estadual de Prevenção e Controle do Desmatamento e Queimadas no Acre (PPCDQ-AC), cujo objetivo principal era reduzir o desmatamento e a degradação da vegetação nativa, bem como para controlar queimadas e incêndios florestais, promovendo a manutenção dos serviços ecossistêmicos.

Sendo assim, o Governo do Acre incentivou fortemente as iniciativas de Manejo Florestal nas modalidades comunitária, privada e empresarial. Vale ressaltar que a Lei 300 de 2015 transfere a Política Florestal do Acre para a estrutura organizacional da SEMA, anteriormente vinculada à estrutura da SEDENS - Secretaria de Estado de Desenvolvimento Florestal, Indústria, Comércio e Serviços Sustentáveis. O Conselho Estadual de Florestas (CEF) e o Fundo Estadual de Florestas (FEF) também são repassados à SEMA. Dessa forma, o Sistema Estadual de Meio Ambiente do Acre está conceitualmente alinhado ao Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA). Essa mudança permitiu mais agilidade e integração na execução das ações em sinergia com outras secretarias e órgãos governamentais.

Também foi apontada como um dos principais resultados do ZEE, a redução das taxas de desmatamento, a partir da implantação da Fase I e da Fase II, embora, nos últimos ano, tenha aumentado consideravelmente.

Com relação às câmaras técnicas (G2), os representantes veem o ZEE da seguinte forma:

A Câmara Indígena considera pontos positivos o fato de o ZEE ter possibilitado o uso de sua base em escalas mais específicas para regiões, municípios e unidades territoriais, como as áreas protegidas. Outro aspecto importante foi a identificação de onde estão localizados os vazios fundiários.

A Câmara da Sociedade Civil afirma que o ZEE facilitou o conhecimento sobre o território. As mudanças mais marcantes são as definições das áreas protegidas e da zona de produção agrícola, florestal e familiar.

A Câmara Empresarial vê a importância do ZEE na identificação do potencial florestal e tipologia de solos para a construção de estradas e planejamentos futuros.

Para a Câmara de Pesquisa, o ZEE apresenta diversos aspectos importantes, com destaque para a questão fundiária, pois essa base de informações tem trazido mais luz sobre a segurança da posse da terra, além de facilitar e disciplinar o uso do solo.

A mudança mais significativa foi na gestão do território, uma vez que permitiu a todos os agentes da sociedade, desde os bancos de fomento à fiscalização e, sobretudo, aos proprietários, regras claras quanto ao seu uso e ocupação. Colaborou para a espacialização dos usos da região, por diferentes atores sociais (indígenas, seringueiros, assentados, ribeirinhos), o que, de certa forma, ajudou a minimizar os conflitos fundiários. Também foram definidas áreas de consolidação dos sistemas produtivos e promovidas políticas de valorização dos ativos florestais. Contribuiu para o reaproveitamento de áreas abertas e a utilização de sistemas produtivos, com menor impacto sobre os recursos naturais, como os Sistemas Agroflorestais (SAF's).

A Câmara dos Gestores e Técnicos (G3) entende que o ZEE apresenta inúmeros avanços, tais como: a) proporcionou às pessoas um melhor conhecimento sobre a cobertura florestal, o uso do solo e as condições socioeconômicas do estado; b) favoreceu a formação de corredores ecológicos para a preservação da sociobiodiversidade; c) contribuiu com o processo de regularização fundiária, apresentando resultados significativos; d) possibilitou a estruturação de instrumentos e políticas de comando e controle do desmatamento.

Gestores e tomadores de decisão utilizam o ZEE para definir áreas prioritárias, de acordo com a adequação do uso da terra, tais como: (a) áreas prioritárias para mecanização agrícola; (b) áreas com potencial para consolidação (criação) de novas unidades de conservação; (c) áreas de regularização ambiental e regularização fundiária; (d) espacialização de áreas de bacias hidrográficas, visando a recuperação de Áreas de Preservação Permanente (APPs).



#### 4.3 O CONTRAPONTO ECONÔMICO DO ZEE ACRE, CONSIDERANDO SEU MARCO JURÍDICO E DE ORDENAMENTO TERRITORIAL

O ZEE, no Brasil, foi criado como um instrumento de subsídio às políticas públicas associadas à gestão territorial. Mesmo sendo denominado com dois componentes, Ecológico e Econômico, o peso principal e, em muitos casos singulares foi, inicialmente, associado à temática ambiental. Os ZEEs tomam mais cuidado no detalhamento das diretrizes restritivas, ou seja, no que não pode ser feito. Segundo o entrevistado, Prof. Dr. Szlafztein (2021), aconselha-se a tomada de decisões, em um leque de possibilidades, em áreas consolidadas e em expansão, em cadeias de valor produtivos básicos (SAF, agricultura familiar etc.), mas pouco ou nada sobre perspectivas indústrias, por exemplo. Isso mudou ao longo do tempo, mas ainda não o suficiente para ser destacado no próprio marco legal. O ZEE do Acre não foge dessa realidade.

Na opinião dos coordenadores do Programa (G1), os produtos gerados pelo ZEE, ao longo de 20 anos, têm sido fundamentais para subsidiar a tomada de decisões, principalmente em relação aos projetos relacionados ao uso do território. Por exemplo, até o ano 2000, não existia um diagnóstico completo do território acreano. O ZEE gerou um rico conjunto de informações sobre recursos naturais e socioeconômicos, possuindo um banco de dados associado e gerado nas duas fases do programa.

Na Fase I, iniciada em 1999, os estudos foram organizados na escala de 1: 1.000.000 e permitiram a produção de mais de 40 mapas temáticos, incluída a publicação de uma síntese das informações geradas naquele período. Na Fase II, a escala dos estudos foi aprofundada para 1: 250.000. Em seguida, foram produzidos mapas de integração, além dos mapas temáticos, incluindo-se um terceiro eixo de análise, abrangendo os temas: política e cultura, importante inovação produzida pelo Acre e, posteriormente, incorporada por outros estados. Além disso, resultou na Lei Estadual 1.904 / 2007, na Lei do ZEE Acre e na aprovação, em âmbito federal, pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA).

Outro destaque e inovação foi a criação do Etnozoneamento, um olhar especial e diferenciado para as populações indígenas. Nesse sentido, a análise e o prognóstico foram realizados com base no eixo cultural de cada povo. Este estudo serviu de base para a elaboração dos PGTIs – Planos de Gestão Territorial e Ambiental –, para as mais de 29 Terras Indígenas do Acre. Também possibilitou avançar com os PDCs – Plano de Desenvolvimento Comunitário,

para populações não indígenas, seringueiros, ribeirinhos e assentados rurais da agricultura familiar.

Para a Câmara Indígena, o contraponto é a possibilidade de criação de unidades de conservação, a partir das informações geradas pelo ZEE, bem como a criação de instrumentos de gestão, como planos de manejo de Unidades de Conservação e Planos de Manejo de Terras Indígenas.

Representantes da sociedade civil (G2) acreditam que o ZEE é muito importante para a determinação das áreas de produção, a partir de levantamentos técnicos, formulação de projetos, planos, ações e políticas públicas em comunidades rurais (extrativistas, agricultores familiares, ribeirinhos e indígenas), visando aumento de renda e qualidade de vida.

Alguns membros acreditam que o ZEE não tem sido apropriado pela sociedade, como um todo. Grupos como educadores, prefeitos e empresários da área produtiva não perceberam ou minimizaram a importância do uso dessa ferramenta. Raramente é usado no planejamento, gerenciamento ou concepção de projetos.

Representantes da Câmara de Pesquisa acreditam que os dados do ZEE são amplamente utilizados, tanto na academia quanto na administração pública. Porém, nesta última, estes dados não são utilizados como instrumento de tomada de decisão e definição de políticas públicas. Mesmo assim, afirmam que o ZEE permitiu um melhor planejamento e uso inteligente dos recursos naturais. Sem o ZEE, acredita-se que o crescimento descontrolado pode resultar em danos ambientais, econômicos e sociais.

Gestores e Técnicos (G3) afirmam que o ZEE fornece informações essenciais para o planejamento das atividades relacionadas à gestão, monitoramento, controle e fiscalização dos órgãos ambientais, como o IBAMA. Também é útil para o desenvolvimento de políticas de crédito rural, identificando áreas prioritárias para financiar lavouras anuais e perenes, pecuária e outras atividades. Eles acreditam que o ZEE é o principal guia para a tomada de decisões. Infelizmente, também se nota que, a cada mudança de liderança, muda-se o rumo das políticas, conforme a visão do novo gestor. As políticas orientadas pelo ZEE devem ser políticas de Estado e não de governos.

A única divergência é de um dos representantes da Câmara Empresarial, que afirma não haver contraponto, a não ser quanto ao cumprimento do Código Florestal, no que se refere à regularização ambiental das propriedades, que fica condicionado à existência do ZEE, para reconhecimento do percentual da Reserva Legal em 50%. Esse sendo talvez o ponto mais importante.

#### 4.4 AS PRINCIPAIS CONTRIBUIÇÕES DO ZEE PARA A GESTÃO DO TERRITÓRIO ACREANO E PARA AS POLÍTICAS PÚBLICAS

O Acre foi o único estado onde o Zoneamento se tornou, efetivamente, um instrumento de política pública. Segundo os coordenadores, desde sua aprovação e regulamentação (Lei 1.904, de 5 de junho de 2007), constitui-se no principal instrumento de planejamento e gestão dos setores institucionais (Secretarias e Autarquias).

Ao fornecer um acervo de informações confiáveis e temáticas, possibilitou o desenvolvimento de projetos que visavam melhorar a vida dos cidadãos, como o PROSER, financiado pelo BIRD. Com informações técnicas, é possível desenhar projetos e tomar decisões mais assertivas quanto ao uso do território. Permitiu organizar a ocupação do espaço acreano, como a conclusão das BRs 364 e 317, principais rodovias de interligação do Acre com o Peru, a tão decantada saída do Brasil para o Pacífico. Essas obras atenderam às salvaguardas ambientais e sociais necessárias e legalmente estabelecidas. Também vale mencionar a criação e implantação do Sistema Estadual de Áreas Naturais Protegidas do Acre – SEANP, instituído por meio da Lei nº 1426/2001, compreendendo um conjunto de Unidades de Conservação (UCs) estaduais, federais e municipais, além das Terras Indígenas, Reservas Legais e Áreas de Preservação Permanente das propriedades.

A Câmara Indígena (G2) entende que o Zoneamento regulamenta o uso do território por zonas mais indicadas para determinadas atividades, visando proteger o ativo ambiental e recuperar passivos. Desta forma, entende que o ZEE organizou o estado e foi referência de qualidade para políticas ambientais, com inclusão social.

A Câmara da Sociedade Civil (G2) destacou que o ZEE contribui com o Estado e os Municípios para a definição de políticas de desenvolvimento e proteção ao meio ambiente. No entanto, é necessário realizar um controle e fiscalização mais efetivos das áreas de preservação permanente e uso sustentável no Estado. O ZEE, como ferramenta de ordenamento do território, tem auxiliado gestores públicos, empresários, trabalhadores e sociedade civil, na definição de planos, projetos e atividades voltadas ao desenvolvimento sustentável, garantindo a qualidade ambiental (recursos hídricos, conservação do solo e da biodiversidade), garantindo renda e melhoria das condições de vida da população.

Na opinião de 01 (um) dos representantes da sociedade civil (G2), a maior contribuição será se, nestes 20 anos, houver uma redução nas lacunas e nos vazios fundiários identificados e caracterizados na fase II, além de orientar a destinação de algumas glebas que ainda estão em

domínio e propriedade da União, agilizando e dando maior segurança para o processo de transferência de terras da SPU para Iteracre, Sema, ICMBio, Funai, municípios etc. Outro representante destacou a importância de manter o ativo florestal como potencial para o desenvolvimento de uma economia verde, conectado aos mercados globais de ativos e serviços ambientais. Proteção e defesa de territórios coletivos: extrativistas e indígenas. Desenvolvimento do agronegócio de baixas emissões de Gases de Efeito Estufa (GEEs), em áreas previamente definidas.

Na Câmara Empresarial (G2), o representante do setor agropecuário entende que o ZEE só trouxe uma visão efetiva, da base territorial do Estado, por meio do processo de criação das diferentes Zonas. Mas não influencia o planejamento de investimentos para o setor produtivo. Ainda não se tornou um instrumento consolidado e, portanto, um guia de planejamento e gestão territorial. O representante do setor madeireiro, por outro lado, reconhece a importância do ZEE na criação de florestas e no agronegócio de baixa emissão de carbono.

Na opinião dos representantes da Câmara de Pesquisa (G2), o banco de dados digital do ZEE foi um avanço muito grande para a gestão do território e a definição de políticas públicas, mas precisa estar prontamente disponível para a sociedade, o que ainda não aconteceu. Os dados também subsidiam a gestão dos recursos naturais e a promoção de políticas socioambientais mais sustentáveis. A principal contribuição é a redução das taxas de desmatamento florestal e redução do uso do fogo. Isso se deveu a uma maior vigilância em relação ao desmatamento e à disseminação de projetos, que incentivaram o uso sustentável da região e valorização do ativo florestal, por meio do pagamento por serviços ambientais aos produtores rurais.

Os Gestores e Técnicos da área ambiental reconhecem que a caracterização das zonas e do território possibilitou o planejamento adequado de cada regional, segundo as aptidões ecológicas, ambientais, étnicas, sociais e econômicas, permitindo ao poder público definir políticas permanentes para todo o território. O ZEE é fundamental para a Gestão do Território, fornecendo informações relevantes para direcionar os investimentos, conforme o potencial de cada região. As principais contribuições foram:

a) Apoiar os gestores públicos com indicadores técnicos na tomada de decisões, em relação à gestão ambiental e territorial; b) Capacitar o gestor público para melhor direcionar os recursos financeiros, provenientes da implementação de políticas públicas; c) Possibilitar um melhor conhecimento da base territorial e ambiental do estado, com um maior nível de detalhamento nas informações relativas à hidrografia, biodiversidade, solos, geologia, socioeconomia e infraestrutura.

Para o Prof. Dr. Szlafztein (2021), a principal contribuição do ZEE do Acre, para a gestão do território, é a definição de políticas públicas poderem ser resumidas em três aspectos: a) Laboratório de gestão territorial em escala nacional. Um estudo de caso, que foi considerado como exemplo, para comparação positiva ou não em outros estados do Brasil; b) Descobrimento de territórios pouco conhecidos, pela própria população e governos estaduais, identificando as suas potencialidades e demandas; c) Reconhecimento da possibilidade de incorporação de territórios no desenvolvimento estadual, seja através da proteção de grandes áreas ou da criação/fortalecimento de cadeias produtivas, considerando dois pilares fundamentais: o Homem e a Natureza.

De modo geral, a posição do professor foi corroborada no que vimos na pesquisa, no tocante a este item aqui apresentado.

#### 4.5 PERCEPÇÃO QUANTO ÀS DEMANDAS APRESENTADAS POR CATEGORIA

Uma das grandes dificuldades do trabalho participativo é como contemplar as demandas apresentadas por representantes de diferentes categorias. Sobre esta questão, os pesquisados assim percebem suas demandas:

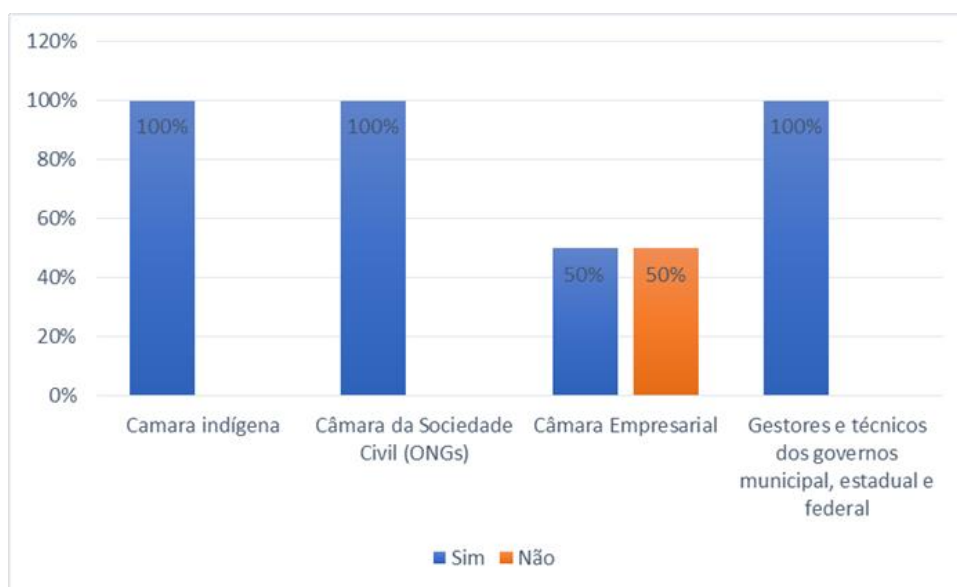
Segundo a Câmara Indígena, suas demandas foram atendidas, mas nem sempre apoiadas ou realizadas.

A Câmara da Sociedade Civil afirma que a demanda de sua categoria foi contemplada, visto que houve um fortalecimento das leis ambientais, no que diz respeito ao combate a incêndios florestais, caça com cães em reservas extrativistas, entre outros. Ressaltam que, nas duas fases do ZEE, as ONGs tiveram papel decisivo em sua concepção e formulação. Foram feitas propostas e sugestões quanto ao conteúdo do documento. Propostas de regularização fundiária, Unidades de Conservação, Terras Indígenas, Parques Estaduais; Parques Nacionais, Florestas Estaduais, Florestas Nacionais, Áreas de Proteção Ambiental e outros. Foram destacados os impactos decorrentes da ação humana e da capacidade de suporte e resiliência do meio ambiente, sendo apresentadas propostas de desenvolvimento sustentável para cada unidade territorial (Juruá, Tarauacá / Envira, Purus, Alto Acre e Baixo Acre) e ações para mitigar ou corrigir os impactos ambientais. Também se mostrou que, naquela época, o Acre tinha em média 2,5 milhões de hectares de áreas já abertas ou alteradas, que poderiam ser

utilizadas para agricultura e pecuária. Além disso, estavam localizados, principalmente, no Baixo e Alto Acre, já possuindo alguma infraestrutura.

No G2, as percepções estão divididas, sendo que 01 (um) representante do setor agropecuário, na Câmara Empresarial, afirma que as demandas de seu setor não foram devidamente atendidas. “A demanda setorial para o ZEE sempre foi no sentido de flexibilização da política ambiental, principalmente na regularização da reserva legal”, afirma. Por outro lado, outro representante, considera que as demandas de seu setor, o madeireiro, estão contempladas nos indicativos do ZEE/Acre. Já na Câmara dos Gestores e Técnicos, a maioria afirmou ter parte de suas demandas atendidas. Essa percepção está sintetizada na Figura 14.

Figura 14 – Gráfico do percentual dos membros da CEZEE cujas demandas foram contempladas.

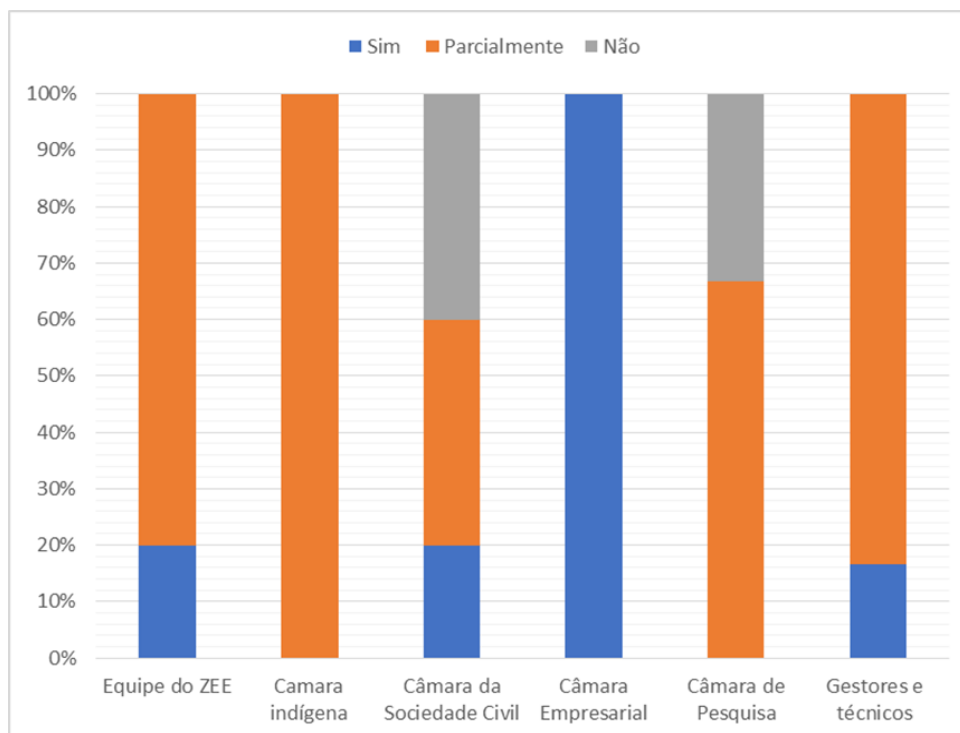


Fonte: Elaborado pela autora (2021).

#### 4.6 A PERCEPÇÃO SOBRE O CUMPRIMENTO DA LEI 1.904/2007

Quanto ao cumprimento da Lei 1.904/2007, a Figura 15 mostra que, entre os representantes das Câmaras, a maioria considera que a lei está sendo parcialmente cumprida. Apenas 02 (dois) entrevistados afirmam que o zoneamento não está sendo cumprido.

Figura 15 – Gráfico da Percepção quanto ao cumprimento da Lei 1.904/2007.



Fonte: Elaborado pela autora (2021).

Em relação aos possíveis motivos para o cumprimento, ou não, da Lei 1.904/2007, os representantes das câmaras responderam:

A Coordenação do ZEE (G1) não tem opinião única. Apenas um representante afirma que a lei está sendo cumprida e apresenta um conjunto de fatores que justificam sua posição, informando que, das nove atividades previstas para implantação na Fase II, expressas nos artigos 30 a 39 da Lei, apenas duas não foram implantadas com sucesso, permitindo concluir que houve mais de 80% de efetividade no cumprimento da norma. Os demais membros da coordenação consideram que o cumprimento é apenas parcialmente alcançado, pois falta vontade política, e a implementação de qualquer lei deve vir acompanhada de políticas públicas que garantam sua aplicação. Um dos entrevistados chegou a afirmar que o atual governo (rival político do governo que elaborou as fases I e II) não permite seu uso como postulado em lei. Existem apenas lapsos de usabilidade, por conveniência, quando o governo busca atrair e convencer os credores da viabilidade do estado para atrair mais empréstimos para diferentes destinações.

Representantes da Câmara Indígena (G2) afirmam que há pouca incorporação pela sociedade. O Acre, atualmente, não atua com base em parâmetros modernos de desenvolvimento e sustentabilidade, conforme preconiza o ZEE. As leis não são levadas a sério.

Representantes da Câmara da Sociedade Civil (G2) também têm opiniões divergentes sobre o assunto. Alguns entendem que a lei está sendo cumprida e que o ZEE, como instrumento de Planejamento, Ordenamento do Território e definição de diretrizes para o desenvolvimento sustentável, tem fornecido à sociedade informações sobre potencialidades naturais, infraestrutura, fragilidades e desafios, essenciais para empreendimentos e projetos futuros a serem desenvolvidos no Acre. Representantes que alegam o descumprimento da lei justificam que diversos projetos governamentais e privados estão sendo instalados em áreas inadequadas, segundo o ZEE, e falta decisão política para a sua implantação. Outros representantes entendem que a Lei está sendo, parcialmente, cumprida, como resultado de pressões e interferências políticas. Os critérios técnicos de uso do território, as vocações e as diretrizes de cada zona/subzona são, em grande medida, negligenciados ou intencionalmente desconsiderados pelos representantes da agricultura e da pecuária, grileiros e empreendimentos imobiliários periurbanos.

Para o representante do setor agropecuário na Câmara Empresarial, a Lei não atende às demandas do setor produtivo. É simplesmente um banco de dados sobre o território estadual. Portanto, é ineficaz para atender às demandas setoriais.

Representantes da Câmara de Pesquisa, que acreditam no descumprimento da Lei, justificam haver vários aspectos que não foram atendidos, destacando que, embora se recomendem zonas e subzonas de gestão, não estão sendo implementadas, na prática, principalmente pelo poder público. A maioria dos entrevistados acredita que a lei está sendo, parcialmente cumprida e afirmam ser necessário aprimorar o processo de comunicação, fiscalização e modernização de sua gestão. Lembram, também que, embora o ZEE tenha todo o arcabouço legal, falta o cumprimento dessa legislação. Além disso, o instrumento precisa avançar no detalhamento e atualização das informações socioambientais. Isso contribuirá para a sua aplicação mais eficaz e eficiente.

A maior parte do grupo de Gestores e Técnicos (G3) percebe que a lei é cumprida apenas parcialmente, pois, apesar das possibilidades que o ZEE proporciona, ainda não tem sido utilizado como principal ferramenta de planejamento de políticas públicas. Muitas decisões e ações do Governo e da sociedade ainda são tomadas desconsiderando seus direcionamentos, sendo baseadas apenas em interesses políticos e econômicos, sem considerar os aspectos sociais



e de preservação e proteção ambiental. Consideram que ainda há muito desconhecimento da Lei, por parte dos gestores, e falta fiscalização quanto ao seu cumprimento. Para o representante do Imac, é necessário que o ZEE/Acre se ajuste, em relação ao Novo Código Florestal Brasileiro.

#### 4.7 A INCLUSÃO DO ZEE COMO INSTRUMENTO DE GESTÃO DO TERRITÓRIO REPRESENTA UM FATOR DE MUDANÇAS DE PARADIGMAS AMBIENTAL, TERRITORIAL E SOCIAL?

Para os integrantes da Coordenação (G1), o ZEE possibilitou conhecer o território, o que representou uma mudança de paradigma, pois até então o Acre era considerado um grande vazio humano. Sua realização possibilitou conhecer os habitantes da floresta. Outra mudança apontada foi o processo de discussão dos diversos interesses e conflitos, pelo uso do território participativamente. Além disso, ressaltam que o principal conceito que norteou a elaboração do ZEE foi o de Sustentabilidade, em suas diferentes dimensões, econômica, ambiental, social, política, cultural e ética. Vale lembrar também que, analisando os principais indicadores sociais, econômicos e ambientais, de 1999 a 2018, é possível ter uma visão qualitativa desse processo.

Nas palavras de Szlafztein (2021): “O ZEE, no estado do Acre, desde sua primeira fase, tem se apresentado como o principal instrumento que usou o território como uma forma de conversar, com o próprio governo estadual e com a sociedade civil, sobre as mais diversas temáticas”.

O ZEE, no estado do Acre, teve a oportunidade temporal de surgir junto com a implementação de um novo modelo de desenvolvimento. O governo surgido, ineditamente, no fim da década de 1990, e que se estendeu por mais de 20 anos, teve no ZEE o principal instrumento visível para explicar e comunicar as mudanças propostas, assim como tentar distribuir, no território, as próprias políticas, destacando regiões fora da histórica concentração na área de Rio Branco.

A Câmara Indígena entende que sim, visto que o ZEE possibilitou o ordenamento territorial do Estado.

As Organizações da Sociedade Civil afirmam não acreditar em mudanças de paradigmas, mas que o ZEE gerou avanços e maior conhecimento das potencialidades de cada parte do estado, embora ainda seja mal implementado e enfrente muitas resistências. Eles também apontam que o instrumento vem passando por adaptações radicais, fomentadas por

atores dos setores empresarial, industrial e parlamentar do Acre. Porém, mesmo perdendo força como instrumento de gestão, não foi possível alterar as políticas e programas daí decorrentes, como, por exemplo, a Lei do SISA, SEANP, a manutenção das florestas; Plano de recursos hídricos, entre outros.

Os representantes da Câmara de Pesquisa consideram que, devido à dificuldade de implantação do ZEE, essas mudanças ainda são muito tímidas. Porém, sem ele, as condições ambientais seriam muito mais adversas, como mais desmatamento, mais incêndios, maiores áreas alteradas. Mas, sobretudo, não haveria referência de gestão para propor dezenas de políticas públicas e projetos de desenvolvimento sustentável que já foram e ainda serão implementados no Estado. Além disso, o ZEE foi e continua sendo modelo e laboratório para Planos de Ordenamentos Territoriais Locais (OTLs) e zoneamentos municipais, como o caso do ZEAS, no município de Rio Branco.

Para gestores e técnicos (G3), hoje existe a possibilidade de implantar um projeto com uma visão do território do Acre como um todo. Não apenas uma visão localizada de um município ou regional. Isso faz uma grande diferença no nível estadual. O ZEE refletiu, em seu conteúdo, as principais aspirações e sonhos da sociedade acreana, tendo sido construído de forma participativa, por gestores, técnicos, lideranças rurais e indígenas, sindicalistas, professores, acadêmicos e representantes da sociedade civil. Essa participação de diferentes segmentos da sociedade contribuiu, de forma decisiva, para uma mudança de paradigma, permitindo um novo olhar sobre as nossas potencialidades e vulnerabilidades ambientais.

#### 4.8 A UTILIZAÇÃO DAS INFORMAÇÕES GERADAS E DISPONIBILIZADAS PELO ZEE/ACRE

Sobre os produtos (relatórios, cartilhas, mapas e outros dados), gerados pelo ZEE/Acre em suas duas fases, todos os entrevistados são unânimes em reconhecer serem amplamente utilizados para diversas atividades, tais como planejamento e elaboração de projetos por gestores públicos. Atividades letivas por professores do ensino fundamental, médio e superior, bem como na elaboração de trabalhos desenvolvidos por pesquisadores e consultores, conforme demonstrado no Quadro 4.

Quadro 4 – Utilização das informações geradas e disponibilizadas pelo ZEE-AC.

<b>Categorias representadas</b>	<b>Sim (%)</b>	<b>Não (%)</b>	<b>Finalidade</b>
Equipe do ZEE	100%		Planejamento estadual e municipal; elaboração de projetos estratégicos; elaboração de aulas para o ensino superior; como instrumento de gestão nos diferentes setores do Governo (gestão ambiental e territorial, produção, educação e outros); trabalhos de pesquisa em gestão territorial e planejamento de uso da terra.
Câmara indígena	100%		Pesquisas e implementação de políticas públicas no âmbito do SEMA.
Câmara da Sociedade Civil (ONGs)	100%		Criação de linhas de base ou definição de indicadores para projetos socioambientais e de conservação; Elaborar palestras ou aulas para acadêmicos e/ou técnicos de outros estados; análises socioeconômicas e elaboração de projetos.
Câmara Empresarial	100%		Não informado
Câmara de Pesquisa	100%		Atividades Letivas; para subsidiar a escrita de artigos e relatórios; uso das informações temáticas, em formato Shape File, para qualificar a ocorrência de desmatamento e focos de calor. Na abordagem do tema fundiário.
Gestores e Técnicos dos Governos Municipal, Estadual e Federal	100%		Nos relatórios e pareceres técnicos das atividades de licenciamento ambiental; Etnozoneamento, definição de áreas com alto potencial de emissão de GEE; definição de áreas prioritárias para regularizações fundiárias; atividades nas unidades de conservação; informações sobre biodiversidade, hidrografia, limites territoriais e mapas; no monitoramento do uso da terra.

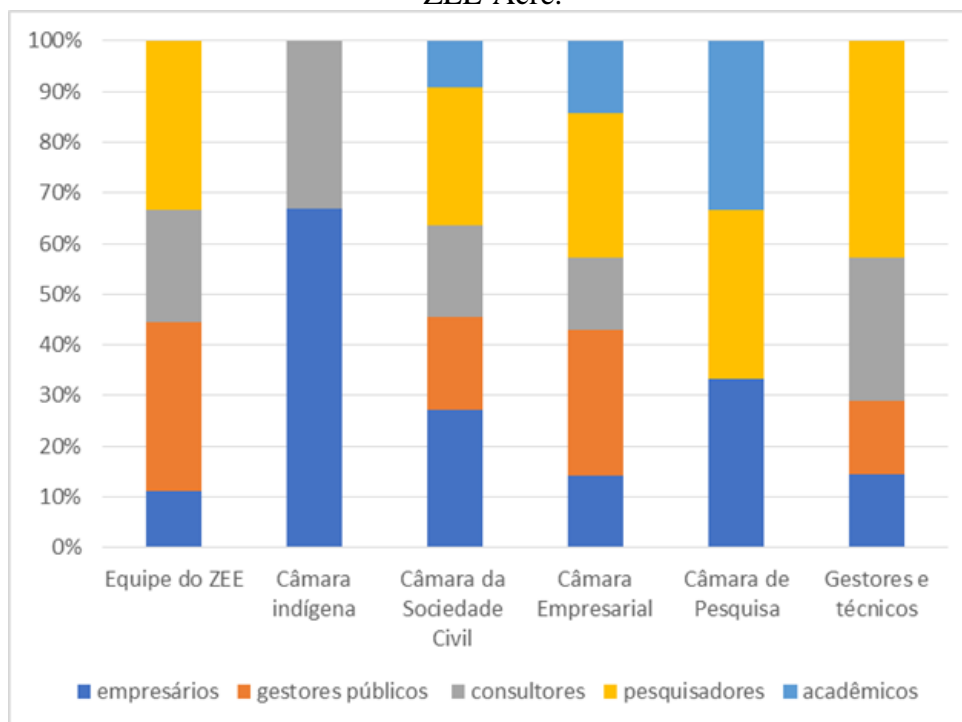
**Fonte:** Elaborado pela autora (2021).

De modo geral, o quadro demonstrou que, para todas as categorias pesquisadas, as informações do ZEE/Acre foram importantes, quanto ao uso delas na definição e implementações de suas ações.

### 5.9 PÚBLICOS QUE MAIS SE UTILIZAM DAS INFORMAÇÕES GERADAS PELO ZEE/ACRE

Quanto aos públicos que mais utilizam do ZEE/Acre, a Figura 16 mostra os que se destacaram. Ao analisarmos o gráfico, percebemos que, para os entrevistados, os grupos que mais se utilizam das informações do ZEE/Acre, em uma ordem de destaque, são: (i) pesquisadores; (ii) consultores; (iii) gestores públicos; (iv) empresários e (v) acadêmicos.

Figura 16 – Gráfico do Percentual do público que mais utiliza as informações geradas pelo ZEE-Acre.



Fonte: Elaborado pela autora (2021)

#### 4.10 O PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DO ZEE ACRE E SEUS PRINCIPAIS ENTRAVES

A Coordenação (G1) acredita que o ZEE Acre é um Programa de muito sucesso, que tem contribuído significativamente para o desenvolvimento do Estado do Acre, baseado nos princípios da sustentabilidade, observados na elaboração e execução de políticas públicas que contemplem o uso e conservação de recursos naturais, com sustentabilidade e respeito à cultura de seus povos tradicionais, como índios, seringueiros, ribeirinhos e assentados rurais da agricultura familiar.

O professor da UFAC e ex-Secretário de Meio Ambiente do Estado do Acre, biólogo Carlos Edegard de Deus, destaca que, ao longo de duas décadas de criação, atualização e implantação do ZEE, muitos problemas ocorreram, desde a dificuldade de apropriação do instrumento, pela sociedade, até a incorporação em diferentes órgãos de governo, ao longo de cinco gestões da Frente Popular, inicialmente denominadas “ Governo da Floresta ”, até mesmo problemas com a captação de recursos para a execução de programas e projetos previstos na Lei do ZEE / Acre, por exemplo.

Considerou, ainda, que, nos cinco mandatos de três governadores, de 1999 a 2018, cada um no seu estilo, sempre houve um consenso: A importância do ZEE para criar um Acre sustentável, que incluísse todos os segmentos sociais nos processos de desenvolvimento. O lema adotado foi que todos trabalhassem para incluir os tradicionalmente excluídos, como seringueiros, índios, ribeirinhos, assentados rurais da agricultura familiar e populações de periferias urbanas, porém sem excluir os tradicionalmente incluídos, como pecuaristas, os médios e os grandes agricultores.

Na visão do pesquisador da Embrapa, engenheiro agrônomo Eufran Amaral, as mudanças políticas na gestão estadual, a escassez de recursos e a ausência de uma visão integrada da sociedade são os principais entraves da implementação do ZEE no Acre.

Também foi destacado que, entre os obstáculos para a implantação do ZEE, está a necessidade de consensuar interesses diversos; a necessidade de alinhamento a outros instrumentos de uso do solo; e a necessidade de o ZEE ser atualizado com outros temas emergentes.

Um dos membros do grupo (G1) afirmou que a implementação do ZEE foi tímida e parcial. Que os governos de Jorge Viana e Binho Marques utilizaram a ferramenta, mas os seguintes gestores, como o ex-governador Tião Viana e o atual, Gladson Cameli, não enxergaram o potencial do ZEE. Não há homogeneização nas secretarias sobre a utilização do ZEE, como indicativo de gestão ambiental e territorial. Desse modo, o maior entrave é a relutância dos gestores, que não acreditam que precisam conhecer o território, para desenvolver políticas públicas condizentes com as reais necessidades da população.

Os representantes da câmara indígena apontam a necessidade de maior divulgação e apropriação pela sociedade, principalmente pelo setor produtivo.

A Câmara da sociedade civil (G2) aponta, como principais entraves às pressões políticas, contrariando as definições técnicas: a falta de clareza sobre o potencial florestal do estado e maior valorização dos ativos florestais pelos administradores estaduais e municipais; o pouco engajamento de escolas, Universidades e estudantes no uso ativo e regular dos instrumentos educativos do ZEE e na multiplicação de conhecimentos, via redes e mídias sociais; o baixo nível de implementação da Política e dos Planos de Ação do SISA, que foi um dos principais subprodutos derivados do ZEE; mudança de prioridades estratégicas ou descontinuidade de políticas e programas de valorização ambiental e das comunidades e povos tradicionais.

O grupo firma ainda que o processo de implantação do ZEE precisa se consolidar como uma ferramenta essencial na definição de políticas públicas, em todos os municípios do Acre e, para isso, é necessário disseminar melhor as informações, para que gestores públicos e empresários possam adotá-las em seu planejamento estratégico e em seus planos de negócios. Assim como, elaborar cartilhas sobre o ZEE, para comunidades indígenas, extrativistas, ribeirinhos e agricultores familiares, em linguagem acessível e de fácil compreensão.

Para a Câmara de Pesquisa, o principal obstáculo tem sido a questão da continuidade do processo, como política pública, devido à visão (priorização) de cada governador. Além disso, como qualquer estudo, necessita sempre de avaliação, reformulação e atualização. O ZEE sempre se depara com a questão da escala e do método, devendo seguir o caminho de privilegiar áreas prioritárias para desenvolvimento e conservação. Por exemplo, no Juruá, há uma necessidade urgente de priorizar áreas para a conservação das Campinaranas, áreas de alto endemismo florestal e muito frágeis, devido aos seus solos arenosos. Fato já detectado pelo ZEE, mas não implementado, até o momento.

Para Gestores e Técnicos (G3), muitas das diretrizes e indicações de formas de ocupação e uso de suas Zonas conflitam com interesses políticos e econômicos, que mudam conforme mudam os governantes. O ZEE deve ter o feitiço de instrumento de política do Estado, de caráter permanente, com proteção máxima contra alterações indevidas, só sendo possível a sua alteração com o aval do povo e dos demais poderes constituídos do Estado. A alternância de cargos e gestores pode levar à descontinuidade na implantação desta importante ferramenta. Outra dificuldade é a baixa apropriação do setor privado.

Na Câmara Empresarial (G2), o representante do setor agropecuário considera o ZEE excessivamente focado no atendimento ao setor público e de pouca eficácia para o setor produtivo. Vê o ZEE apenas como um importante banco de dados para a adoção e implementação de políticas públicas. Mas não mais do que isso, pois não atende às expectativas criadas. Não é um instrumento que permita, dado o seu caráter técnico-científico, flexibilizar qualquer política, de acordo com as demandas do setor produtivo. Na percepção de outro integrante do grupo, o principal entrave para a implantação do ZEE é o seu desconhecimento por parte de alguns gestores e políticos municipais.

Szlafztein (2021) entende que a implementação do ZEE/Acre teve obstáculos e pontos positivos, semelhantes ao restante do país, e as recomendações propostas estão associadas, consequentemente, a estes fatores:

- a) Entender que o ZEE, como instrumento de planejamento de subsídios a gestão territorial, deve incluir objetivos, metas mensuráveis, responsáveis e prazos de execução;
- b) Permitir uma maior participação de todos os segmentos produtivos do estado, privados, de forma a ampliar a visão econômica do ZEE;
- c) O ZEE já cumpriu sua função de permitir descobrir e redescobrir o território, portanto neste sentido, as novas etapas devem permitir um claro Zoneamento de atividades produtivas (ex. zoneamento da agricultura, do turismo).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Zoneamento Ecológico Econômico vem sendo difundido, ao longo dos anos, como instrumento básico da política ambiental brasileira, voltada para a conservação, preservação de seus diversos biomas e a correção de ações equivocadas de desenvolvimento que ocorreram, principalmente, na Amazônia.

Em 1999, o Estado do Acre iniciou a implementação de um novo modelo de política pública, voltada para o desenvolvimento sustentável. Desde então, o governo tem desenvolvido ferramentas participativas voltadas ao melhor aproveitamento dos recursos naturais, com destaque para o Programa de Zoneamento Ecológico Econômico do Acre, que se consolida nos primeiros 12 anos após sua criação. O ZEE do Acre surge da real necessidade de um programa de planejamento territorial que orientasse as ações do governo, aquelas do setor da iniciativa privada e as da sociedade como um todo. Desde sua concepção, o zoneamento do Acre vem incorporando princípios do Desenvolvimento Sustentável, caracterizado por um processo de mudança baseado em um tripé, onde é possível conciliar preservação ambiental, economia e inclusão social.

Ao longo desta pesquisa, nosso objetivo principal foi compreender o processo de construção e os resultados do ZEE/Acre, como instrumento de gestão territorial e ambiental, no período de 1999 a 2019. Para chegar a esse resultado, optamos por avaliar, inicialmente, os indicativos propostos nas Fases I e II, Lei Estadual nº 1.904, de 5 de junho de 2007, a Política de Valorização do Ativo Ambiental Florestal, os avanços na regularização fundiária, as contribuições do zoneamento para captação de recursos e a percepção da Comissão do ZEE sobre a implementação desse instrumento.

A partir da edição da Lei Estadual nº 1.904, de 5 de junho de 2007, o ZEE do Acre é o principal instrumento de gestão territorial, que deve ser cumprido e suas diretrizes implementadas. A lei definiu uma série de indicativos para cada Zona do Mapa de Gestão, implementada por meio da Política de Valorização do Ativo Ambiental Florestal (PVAAF), por meio do qual o ZEE/Acre vem sendo implementado. Por meio dessa política, uma série de programas e projetos têm sido realizados no Estado, visando à produção, redução de desmatamentos e queimadas, certificação, regularização de passivos e a gestão de florestas. Em relação a este último, destacamos que o indicativo da atividade madeireira orientou o governo na definição de áreas com grande potencial para o Manejo Florestal. Atualmente, 18 dos 22



municípios do Acre possuem planos de manejo madeireiro e não madeireiro, na modalidade empresarial, individual ou comunitária.

O ZEE/Acre, como instrumento de regulação do uso do território, tem contribuído para uma maior preservação ambiental. Neste seguimento, ao avaliar o desmatamento acumulado, com base nas informações do Programa de Estimativa do Desmatamento da Amazônia – PRODES, notamos que, no início do Zoneamento (1999), estendendo-se até 2006, houve picos crescentes de desmatamento acumulado, principalmente nos anos de 2002 a 2005, com leve queda em 2006, estendendo-se até 2018.

Assim, a implantação dos indicadores do ZEE/Acre, por meio dos projetos e programas da Política de Valorização do Ativo Ambiental Florestal, do Cadastro Ambiental e maior rigor dos órgãos de comando e controle, deram ao Acre certa estabilidade no volume acumulado de desmatamento, mantendo uma taxa média anual inferior a 400km<sup>2</sup>. No entanto, em 2019 e 2020, o índice volta a subir, impulsionado por discursos desprovidos de conhecimento técnico e pelo enfraquecimento dos órgãos de fiscalização, monitoramento e controle, tanto na esfera estadual quanto na federal.

Quanto à regularização fundiária, a pesquisa mostrou que o zoneamento tem sido utilizado, principalmente, para a definição e criação de novas categorias fundiárias, proporcionando melhor organização do território e redução dos conflitos pela terra. Sobre a destinação de terras e a estratificação do estado em zonas, por meio do Mapa de Gestão, o ZEE/Acre forneceu aos governos (federal, estadual e municipal) informações que subsidiaram a elaboração de políticas públicas em questões de uso e posse da terra.

Ao considerar as informações das categorias fundiárias descritas, nos períodos correspondentes aos anos de 1999 a 2019, e sendo estas avaliadas no Mapa de Gestão e classificadas nas zonas correspondentes a cada categoria, verifica-se que houve um grande avanço, em termos de regularização, principalmente com base na redução de (-56,8%) da Zona 3 – Áreas Prioritárias para Ordenamento Territorial que, em 2007, representava 26,2%, passando a ocupar apenas 11,5% do território do Acre, em 2019.

Essa redução foi o resultado mais concreto e representativo no ordenamento territorial nos últimos 12 anos. Contudo, a existência do percentual, composto por áreas sem uso definido, ainda representa um sério problema para a gestão, com a ocupação irregular da terra nas áreas sem ordenamento territorial. Havendo, portanto, necessidade de novos estudos para identificar a aptidão e definição desses vazios fundiários.

Outro destaque na implementação do ZEE/Acre é sua utilização como estratégia para captação de recursos, realizada pelos sucessivos Governos da Frente Popular, a partir de 1999, e se estendendo até 2018. Em seu portfólio de parceiros e doadores, o Acre conta com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), que apoia o Programa de Desenvolvimento Sustentável do Acre (PDSA), ainda em execução (fase II), cuja finalidade é apoiar a execução do processo de ordenamento territorial.

O Programa de Inclusão Social e Desenvolvimento Econômico Sustentável do Estado do Acre (PROACRE) e o Programa de Saneamento Ambiental e Inclusão Socioeconômica do Acre (PROSER) foram financiados pelo Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), priorizando comunidades vulneráveis e com maior urgência no acesso aos serviços básicos de saúde, educação e desenvolvimento comunitário sustentável, com alternativas de geração de renda. As ações do PROACRE e PROSER foram desenvolvidas nos 22 municípios do Estado, de forma integrada, nas áreas de educação, saúde, produção sustentável e fortalecimento institucional.

Outro importante investimento financeiro, subsidiado pelo ZEE/Acre, são os recursos do Fundo Amazônia I e II, administrados pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), para apoiar: (i) o Programa de Regularização Ambiental do Acre (PRA) e (ii) o Projeto Acre: Incêndios Florestais Zero, cujas áreas de abrangência cobrem todo o território do estado; e (iii) o Projeto de Valorização do Ativo Ambiental Florestal, que apoia o fortalecimento da gestão territorial integrada, atuando também em todas as jurisdições, com ações de fomento às cadeias produtivas florestais e agroflorestais; incentivos técnico-financeiros aos serviços ambientais, visando a inserção e consolidação de práticas produtivas sustentáveis; manejo florestal de produtos madeireiros e não madeireiros; e captura de carbono, por meio do reflorestamento de áreas degradadas.

No último capítulo dessa dissertação, dedicamo-nos a analisar, especificamente, o resultado da pesquisa de campo sobre do ZEE/Acre. Dos resultados da pesquisa, destacamos a percepção dos entrevistados sobre o cumprimento da lei 1.904/2007. Nesta questão, a maioria considera que a lei está sendo parcialmente cumprida. Em relação ao processo de implantação do ZEE/Acre e seus principais entraves, vários fatores foram considerados, como a falta de maior divulgação das informações; baixa apropriação por parte da sociedade e instituições governamentais; mudanças políticas na gestão do Estado; escassez de recursos; ausência de uma visão integrada da sociedade e a falta de homogeneização nas secretarias, sobre a utilização do ZEE como indicativo de gestão ambiental e territorial.

Conforme demonstrado em toda a pesquisa e nos resultados de sua implementação, o ZEE/Acre, como principal instrumento de planejamento e fonte de informações, tem fornecido importantes contribuições para a elaboração de políticas públicas, direcionando o processo de destinação e uso do território, indicando suas potencialidades e fragilidades para o desenvolvimento do estado e preservação ambiental. Contudo, esse instrumento, que é garantido por lei, nem sempre tem sido utilizado como base segura para os planejamentos estratégicos e agendas de governo. Este fato ocorre devido à falta ou baixo conhecimento, por parte dos gestores, sobre a finalidade e funcionalidade de um zoneamento.

Muitos gestores públicos, empresários e até secretários de pastas, que têm ligação direta com o ZEE (meio ambiente, planejamento e produção), não percebem o potencial das informações, por não possuírem o conhecimento técnico necessário para aplicá-lo em suas ações. Percebe-se que a baixa capacidade técnica é um grande impedimento para uso e implementação do ZEE/Acre. Outro fator é a falta de vontade política para implementação e disseminação massiva. Nos primeiros 12 anos, houve ampla divulgação e utilização das informações do zoneamento, principalmente nas ações estaduais. No entanto, a partir de 2012, a divulgação foi menos efetiva, vindo a ser inexistente, na gestão do Governo Gladson Camelli (2019–2022), que desconhece a ferramenta. E como apontou um entrevistado, sobre o uso do ZEE no atual governo: “Só há lapsos de usabilidade por conveniência, quando o governo busca atrair e convencer os financiadores da viabilidade do Estado, para contrair mais empréstimos”.

De fato, o zoneamento do Acre organizou o estado e se tornou referência de qualidade para as políticas ambientais, sociais e fundiárias, proporcionando um melhor conhecimento do território acreano que, até 1999, era inexistente. Contudo, mesmo sendo assegurado por lei, esse instrumento tem enfrentado dificuldades na implementação. Seu maior obstáculo vem do público, que deveria ser seu principal usuário, o gestor público. O gestor tomador de decisão, para desenvolver políticas públicas condizentes com as aptidões e potencialidades locais e regionais, precisa ter um bom conhecimento do território, sendo para isso essencial se apoderar da base de informações do zoneamento.

Após toda exposição feita sobre o zoneamento, as impressões finais desta pesquisadora a respeito do ZEE/Acre, e toda a colaboração acadêmica, fundamentam-se algumas reflexões sobre as dificuldades de implementação desse instrumento, visto que a pesquisa mostrou as principais contribuições para a gestão ambiental e territorial. Assim, existem condições fundamentais no processo de consolidação do zoneamento do Acre que suscitam reflexões:

**Monitoramento** – O Acre é uma vitrine de boas práticas e desenvolvimento de grandes programas e projetos. Tem se destacado no desenvolvimento de instrumentos de gestão, principalmente aqueles voltados à política ambiental, sendo pioneiro em vários deles, como o próprio ZEE, que é destaque nacional, a Política de REDD, o Cadastro Ambiental, entre outros. No entanto, a experiência tem mostrado que a expertise de elaboração não é demonstrada no momento da execução e, principalmente, no monitoramento. Este processo não foi realizado em nenhuma de suas fases. É preciso cumprir o que já está previsto na lei do ZEE, por meio da criação de um sistema de monitoramento permanente.

**Divulgação** – Na Fase I e no início da Fase II, houve divulgação para instituições governamentais e não governamentais do Estado. Foram realizados seminários nas academias de ensino, oficinas e estruturação dos Jogos Ambientais do Acre, no âmbito pedagógico, e apresentação do zoneamento em todas as reuniões de governo. Contudo, não houve continuidade da ação.

A divulgação, por meio da entrega de produtos do ZEE/Acre impressos ou em formato digital, deve ser uma ação contínua, principalmente quando há mudança de gestão. Essa ação não deve ser de responsabilidade apenas da Secretaria de Estado do Meio Ambiente, mas de toda a equipe governamental.

Além disso, não basta apenas entregar os produtos, é preciso mostrar como se apoderar da ferramenta, principalmente em municípios onde há grande rotatividade de gestores e a capacidade técnica ainda é deficiente; utilizar ferramentas da internet para divulgar o zoneamento do estado do Acre; difundir o ZEE em todos os setores, ampliando o público e utilizando uma linguagem de fácil compreensão.

**Avaliação** – O Zoneamento Ecológico Econômico do Acre requer uma avaliação quanto aos conteúdos dos eixos temáticos. O estudo mostrou que existe uma necessidade de maior verticalização dos estudos, principalmente no que se refere às lacunas deixadas, de uma fase para outra. Como também um maior aprofundamento dos estudos das atividades econômicas e produtivas.

É preciso avaliar também a necessidade de ampliar a representação da sociedade e dos segmentos produtivos, empresariais e segmentos com uma visão mais econômica. Além disso, de uma fase para a outra, avaliar o processo de implementação, monitoramento e lacunas a serem consideradas por ocasião da atualização do zoneamento.

**Disponibilidade das informações** – A Base de Dados deve ser acessível, visto que a informação é pública. É necessária maior celeridade na atualização e disponibilização das informações em um menor tempo.

**CEZEE** – A comissão de zoneamento deve ser um fórum permanente de monitoramento e não deve se dispersar após o período de elaboração ou ser solicitada apenas quando houver necessidade de alguma aprovação.

**Comitê Executivo** – É essencial, para a realização de estudos temáticos, diagnósticos, mapeamento de trabalhos e articulação de políticas públicas. Como grupo técnico, é importante que possa agir e tomar decisões, não existindo apenas no papel. Esse grupo perdeu força e voz na Fase III do ZEE/Acre.

**Processo Participativo** – O diferencial do zoneamento do Acre foi a inserção do Eixo Cultural Político, com a participação da sociedade civil e populações tradicionais. No entanto, há algumas perguntas a serem feitas sobre essa ampla participação. Os participantes da oficina conseguem ver suas contribuições nos resultados do ZEE/Acre? Eles percebem suas demandas, seus problemas e seus sonhos espacializados no mapa de gestão? Como se concretizou o mapa dos sonhos da população acreana? Que retorno foi dado aos participantes das oficinas?

Pela ausência de um instrumento de avaliação das ações de zoneamento, visto que o sistema de monitoramento não foi institucionalizado, no decorrer de 20 anos após a elaboração do ZEE/Acre, deixando espaço para opiniões divergentes sobre o uso desse instrumento, foi o que justificou a realização desta pesquisa. E como já mencionado, no início desta dissertação, não apresentamos um estudo exaustivo sobre o Zoneamento Ecológico Econômico do Acre, mas uma pequena descrição da sua importância e alguns resultados dos indicativos implementados. Sendo esta uma ínfima, porém oportuna contribuição para pesquisas futuras.

## REFERÊNCIAS

- ABEP. Associação Brasileira de Estudos Populacionais. STEINBERGER, Marília; ROMERO, Marta Bustos. **Reflexões preliminares sobre as dimensões demográficas urbanas do zoneamento ecológico-econômico**. In \_\_\_\_: ANAIS DO XII ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS POPULACIONAIS, 2000, Caxambu: ABEP, 2000. 24 p. Disponível em: <file:///C:/Users/User/Desktop/NUR/1000-2889-1-PB.pdf>. Acesso em: 02 jan. 2022.
- ACRE. SECRETARIA DE ESTADO DE FLORESTA – SEF. **Plano de Manejo da Floresta Estadual do Mogno**. Rio Branco, 2007
- ACRE. SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE -SEMA. **Peça de Criação Unidade de Proteção Integral, Chandless – Gleba 9**. Rio Branco, 2001a.79 p. Disponível em: [https://www.academia.edu/44410225/Documento\\_de\\_Defesa\\_T%C3%A9cnica\\_para\\_cria%C3%A7%C3%A3o\\_do\\_Parque\\_Estadual\\_do\\_Chandless\\_AC](https://www.academia.edu/44410225/Documento_de_Defesa_T%C3%A9cnica_para_cria%C3%A7%C3%A3o_do_Parque_Estadual_do_Chandless_AC) . Acesso em: 02 jan. 2022.
- ACRE. SECRETARIA DE ESTADO DE MEIO AMBIENTE – SEMA. **Plano Estadual de Gestão dos Recursos Hídricos**. Rio Branco: SEMA, 2012.
- ACRE. SECRETARIA DE ESTADO DE MEIO AMBIENTE – SEMA. **Plano Estadual de Prevenção e Controle do Desmatamento e Queimadas do Estado do Acre – PPCDQ - Acre**. Rio Branco: SEMA, 2018.72p.
- ACRE. SECRETARIA DE ESTADO DE MEIO AMBIENTE – SEMA. **Programa Estadual de Zoneamento Ecológico Econômico do Estado do Acre: Aspectos Socioeconômicos e Ocupação Territorial. Fase I. Vol. II**. Rio Branco: SEMA, 2000.
- ACRE. SECRETARIA DE ESTADO DE MEIO AMBIENTE – SEMA. **Programa Estadual de Zoneamento Ecológico Econômico do Estado do Acre: Documento Síntese, Fase II**. Rio Branco: SEMA, 2006a.
- ACRE. SECRETARIA DE ESTADO DE MEIO AMBIENTE – SEMA. **Programa Estadual de Zoneamento Ecológico Econômico do Estado do Acre: Documento Síntese (Escala 1:250.000)**. Fase II. 2. Ed. Rio Branco: SEMA, 2010a. 356p.
- ACRE. SECRETARIA DE ESTADO DE MEIO AMBIENTE – SEMA. **Programa Estadual de Zoneamento Ecológico Econômico do Estado do Acre: Filosofia e metodologia de construção do ZEE/ACRE (Escala 1:250.000)**, Fase II. Rio Branco: SEMA, 2010b. 100 p.
- ACRE. SECRETARIA DE ESTADO DE MEIO AMBIENTE – SEMA. **Programa Estadual de Zoneamento Ecológico Econômico do Estado do Acre: Guia para uso da terra com sabedoria: Fase I**. Brasília: SEMA, 2001b. 68 p.
- ACRE.SECRETARIA DE ESTADO DE MEIO AMBIENTE – SEMA. **Programa Estadual de Zoneamento Ecológico Econômico do Estado do Acre: Relatório Final das Oficinas do Eixo Temático Cultural Político**. Fase II. Rio Branco: SEMA, 2006b.

ACRE. SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE E DAS POLÍTICAS INDÍGENAS – SEMAPI. **Zoneamento Ecológico Econômico: Fase III: escala 1:250.000: documento-síntese.** Rio Branco: SEMAPI, 2021. 163 p. Disponível em: [http://semapi.acre.gov.br/wp-content/uploads/sites/20/2021/12/COMPLETO-Resumo-Executivo-do-ZEE-Acre-Fase-III\\_V16\\_WEB.pdf](http://semapi.acre.gov.br/wp-content/uploads/sites/20/2021/12/COMPLETO-Resumo-Executivo-do-ZEE-Acre-Fase-III_V16_WEB.pdf). Acesso em: 24 jan. 2022.

ACRE. SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO E GESTÃO – SEPLAG. **Relatório de Progresso Semestral do Programa REDD EarlyMovers (REM) Acre Fase II:** relatório das atividades realizadas no âmbito do programa REDD EarlyMovers(REM) Acre Fase II relativo ao período de janeiro a junho de 2020. Rio Branco: Seplag, 2020. 387 p. Disponível em: <http://imc.ac.gov.br/wp-content/uploads/2021/05/RELAT%C3%93RIO-SEMENTRAL-DO-PROGRAMA-REM-ACRE-FASE-II-2020.pdf>. Acesso em: 04 jan. 2022.

ACRE. SECRETARIA DE ESTADO DE TURISMO E LAZER. **Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Sustentável no Acre 2015-2020.** Rio Branco: Setul, [2015]. 108 p. Disponível em: <https://produceprotectplatform.com/img/acre/photos/tourism/P06%20-%20Plano%20Desenvolvimento%20-Turismo%20Sustentavel%20Acre2015-2020.pdf>. Acesso em: 04 jan. 2022.

ALENCAR, Taiguara Raiol. **Metodologia Multiescalar do ZEE:** integração sinérgica entre zoneamentos municipais, estaduais e regionais. Brasília: MMA/PNUD, 2009.

AVRITZER, Leonardo; PEREIRA, Maria de Lourdes Dolabela. **Democracia, Participação e Instituições Híbridas.** Belo Horizonte: [s.n.], 2005. 89p.

BECKER, Bertha Koiffmann. A Amazônia nos Cenários para o Planejamento Ambiental. In: BRASIL. MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE - MMA. **Atlas: os ecossistemas brasileiros e os principais macrovetores de desenvolvimento.** Brasília: MMA, 1995.

BECKER, Bertha Koiffmann. **Geopolítica da Amazônia:** a nova fronteira de recursos. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1982. 233 p.

BECKER, Bertha Koiffmann; EGLER, Claudio Antônio Gonçalves. **Detalhamento da Metodologia para o ZEE dos Estados da Amazônia Legal.** Brasília: SAE/MMA/BIRD, 1997.

BRASIL Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil:** Capítulo VI: Do Meio Ambiente. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1990.

BRASIL. Decreto nº 4.297, de 10 de julho de 2002. Regulamenta o art. 9º, inciso II, da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, estabelecendo critérios para o Zoneamento Ecológico-Econômico do Brasil - ZEE. **Decreto Federal Nº. 4.297.** Brasília, DF: Diário Oficial da União, 11 jul. 2002. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/d4297.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4297.htm). Acesso em: 25 jan. 2022.

BRASIL. Decreto nº 6.288, de 06 de dezembro de 2007. Dá nova redação ao art. 6º e acresce os arts. 6-A, 6-B, 6-C, 13-A e 21-A ao Decreto nº 4.297, de 10 de julho de 2002. **Decreto Nº 6.288**. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 07 dez. 2007. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6288.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6288.htm). Acesso em: 25 jan. 2022.

BRASIL Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. **Política Nacional do Meio Ambiente**. Brasília, Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6938.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm). Acesso em: 04 jan. 2022.

BRASIL. MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL - MIN. SANTOS, Thereza Carvalho. **Algumas Considerações Preliminares sobre o Ordenamento Territorial**. In \_\_\_\_: ANAIS DA OFICINA SOBRE A POLÍTICA NACIONAL DE ORDENAMENTO TERRITORIAL, 2003, Brasília. Anais. Brasília: MIN, 2005.

BRASIL. MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL - MIN. MORAES, Antônio Carlos Robert. **Para pensar uma política nacional de ordenamento territorial**. In \_\_\_\_: ANAIS DA OFICINA SOBRE A POLÍTICA NACIONAL DE ORDENAMENTO TERRITORIAL, 2003, Brasília: MIN, 2005. Disponível em: [https://antigo.mdr.gov.br/images/stories/ArquivosSNPU/Biblioteca/publicacoes/ordenamento\\_territorial.pdf](https://antigo.mdr.gov.br/images/stories/ArquivosSNPU/Biblioteca/publicacoes/ordenamento_territorial.pdf). Acesso em: 04 jan. 2022.

BRASIL. MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL - MIN. **Subsídios para a definição da Política Nacional de Ordenamento Territorial – PNOT**: (versão preliminar). Brasília: MI, 2006. 251 p. Disponível em: <https://antigo.mdr.gov.br/images/stories/ArquivosSNPU/Biblioteca/publicacoes/PNOT---VERSO-PRELIMINAR-PARA-SEMINRIOS.pdf>. Acesso em: 04 jan. 2022.

BRASIL. MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE- MMA. **Detalhamento da metodologia para execução do Zoneamento Ecológico Econômico pelos estados da Amazônia Legal**. Brasília: MMA/SAE, 1997. 40 p. Disponível em: [https://smastr16.blob.core.windows.net/portalezee/2016/12/BECKER\\_EGLER\\_Metodologia-ZEE-Amazonia-Legal.pdf](https://smastr16.blob.core.windows.net/portalezee/2016/12/BECKER_EGLER_Metodologia-ZEE-Amazonia-Legal.pdf). Acesso em: 04 jan. 2022.

BRASIL. MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE - MMA. **Diretrizes Metodológicas para Zoneamento Ecológico Econômico do Brasil**. Brasília: MMA, 2006. 131 p.

BRASIL. MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **O zoneamento Ecológico Econômico na Amazônia Legal: trilhando o caminho do futuro**. Brasília: MMA, 2016. 104 p. Disponível em: <http://homologacao.zee.ma.gov.br/wp-content/uploads/2021/12/O-Zoneamento-Ecologico-Economico-na-Amazonia-Legal-Trilhando-o-Caminho-do-Futuro.pdf>. Acesso em: 04 jan. 2022.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Estado, estado-nação e formas de intermediação social. São Paulo, **Lua Nova**. Revista de Cultura e Política, jan. 2017. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/316871798\\_ESTADO\\_ESTADO-NACAO\\_E\\_FORMAS\\_DE\\_INTERMEDIACAO\\_POLITICA](https://www.researchgate.net/publication/316871798_ESTADO_ESTADO-NACAO_E_FORMAS_DE_INTERMEDIACAO_POLITICA) . Acesso em: 04 jan. 2022.



BOISIER, Sergio. Modernidad y Territorio. **Cuadernos del Ilpes**: Instituto Latinoamericano y del Caribe de planificación económica y social, Santiago de Chile, v. 1, n. 42, p. 7-130, abr. 1996. Disponível em:

[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/9712/S9591083\\_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/9712/S9591083_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y). Acesso em: 04 jan. 2022.

BORDENAVE, Juan E. Díaz. **O que é participação?** 8. ed. São Paulo: Brasiliense, 1994. (Coleção Primeiros Passos).

BOISIER, Sergio. Modernidad y Territorio. **Cuadernos del Ilpes**: Instituto Latinoamericano y del Caribe de planificación económica y social, Santiago de Chile, v. 1, n. 42, p. 7-130, abr. 1996. Disponível em:

[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/9712/S9591083\\_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/9712/S9591083_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y). Acesso em: 04 jan. 2022.

CABEZA, Ángel Massiris. Ordenación del território em America Latina. **Scripta Nova**: Revista eletrônica de geografia y ciências sociales, Universidad de Barcelona, Barcelona, v.VI, n. 125, out. 2002.

CAMELY, Nazira. **Imperialismo, Ambientalismo e ONGs na Amazônia**. Rio de Janeiro: Consequência, 2018. 352 p.

CANEPA, Carla. **Cidades Sustentáveis**: o município como lócus da sustentabilidade. São Paulo: Editora RCS, 2007.

CARVALHO, Paulo Gonzaga M. de. OLIVEIRA, Sônia Maria M. C. de. BARCELLOS, Frederico Cavadas. ASSIS, Jailson Mangueira. Local management and environment. **Ambiente & Sociedade**. Campinas – SP, v.8, n.1, Jan./Jun. 2005.

ESTABA, Rosa M. La descentralización y la ordenación del territorio de Venezuela: estrategias hacia la modernidad. **Scripta Nova**. **Revista Eletrônica de Geografia y Ciencias Sociales**, Universidade de Barcelona, v. 1, n. 54, p. 1-20, 15 dez. 1999.

FERNANDES, Bernardo Mançano. Entrando nos territórios do Território. In: PAULINO, Eliane Tomiasi; FABRINI, João Edmilson. **Campesinato e territórios em disputa**. São Paulo: Expressão Popular, 2008. p. 273-302.

FRANKE, Idésio Luís. **Manejo Florestal Madeireiro e Contenção do Desflorestamento no Estado do Acre**. Rio Branco: Documento Interno, 2008.

GONÇALVES, Carlos Alberto; MEIRELLES, Anthero de Moraes. **Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração**. São Paulo: Atlas, 2004., v.1. 199 p.

GOTTMANN, Jean. The evolution of the concept of territory. **Social Science Information**, [S.L.], v. 14, n. 3, p. 29-47, ago. 1975. SAGE Publications.

<http://dx.doi.org/10.1177/053901847501400302>. Disponível em:

[https://www.academia.edu/35905647/The\\_Significance\\_of\\_Territory\\_JEAN\\_GOTTMANN\\_V\\_A\\_C\\_I\\_F\\_f\\_C](https://www.academia.edu/35905647/The_Significance_of_Territory_JEAN_GOTTMANN_V_A_C_I_F_f_C). Acesso em: 04 jan. 2022.

KRONEMBERGER, Denise. **Desenvolvimento local sustentável**: uma abordagem prática. São Paulo: Senac, 2011. 277 p.

LITTLE, Paul. Territórios sociais e povos tradicionais no Brasil: por uma antropologia da territorialidade. **Anuário Antropológico**: 2003, Rio de Janeiro, p. 251-290, 2005.

LOUREIRO, Violeta Refkalefsky; PINTO, Jax Nildo Aragão. A questão fundiária na Amazônia. **Estudos Avançados**, [S.L.], v. 19, n. 54, p. 77-98, ago. 2005. UNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0103-40142005000200005>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ea/a/pstJcmXTJKSNGRYZNLPWhsN/?lang=pt>. Acesso em: 04 jan. 2022.

MACHADO, Lia Osório. Urbanização e mercado de trabalho na Amazônia brasileira. **Cadernos Ippur/UFRJ**, Rio de Janeiro, v. 13, n. 1, p. 109-138, 1999.

MELO, Antônio Willian Flores de. Deutsche Gesellschaft Für Internationale Zusammenarbeit (Giz) GmbH. **Relatório Final**: base fundiária do estado do acre, indicativos e ações territoriais estratégicas visando a resolução dos conflitos nas diferentes categorias fundiárias. Rio Branco: Documento Interno, 2018.

MELO, Marcos Antônio de. **Indicadores geoambientais como instrumento de avaliação e monitoramento aos projetos de Zoneamento Ecológico Econômico no Brasil**. 2015. 341 f. Tese (Doutorado) - Curso de Geografia Física, Departamento de Geografia, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015. Disponível em: [https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8135/tde-11042016-113747/publico/2015\\_MarcosAntonioDeMelo\\_VOrig.pdf](https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8135/tde-11042016-113747/publico/2015_MarcosAntonioDeMelo_VOrig.pdf). Acesso em: 04 jan. 2022.

MELLO, Neli Aparecida de. **Políticas territoriais na Amazônia**. São Paulo: Annablume, 2006. 410 p.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.) ; DESLANDES, Suely Ferreira; CRUZ NETO, Otavio; GOMES, Romeu. **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. 22. ed. Petrópolis: Vozes, 2012. 80 p.

MORAES, Antônio C. Robert. **Ordenamento Territorial: uma conceituação para o planejamento estratégico**. In: BRASIL. Ministério da Integração Nacional. Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional. Anais da Oficina sobre a Política Nacional de Ordenamento Territorial. Brasília-DF: MIN, 2005.

PAULA, Elder Andrade. Seringueiros e sindicatos: um povo da floresta em busca da liberdade. 258 p. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Agrícola). Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Itaguaí/RJ, 1991.

PENA, Rodolfo F. Alves. **"O que é território?"**; Brasil Escola. Disponível em: <https://brasilescola.uol.com.br/o-que-e/geografia/o-que-e-territorio.htm>. Acesso em 24 de janeiro de 2022.

PRETTE, M. E.; Katia Castro de Matteo. **Origens e Possibilidades do Zoneamento Ecológico-Econômico no Brasil**. [S.l.: s.n.], 2006. (Desenvolvimento de material didático ou instrucional - Gestão Ambiental e Territorial)

RAFFESTIN, Claude. **Por uma geografia do poder**. São Paulo: Ática, 1993.

REGO, José Fernandes do. **Acre 2000-2013**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2014. 143 p. (Estudos Estados Brasileiros). Disponível em: <https://livrandante.com.br/livros/jose-fernandes-do-rego-org-estudos-estados-brasileiros-acre-2000-2013/>. Acesso em: 05 jan. 2022.

SACK, Robert. **Human territoriality**. Cambridge: Cambridge University Press, 1986. Tradução e fichamento de Rogério Haesbaert.

SANTOS, Mariana Rodrigues Ribeiro dos; RANIERI, Victor Eduardo Lima. Critérios para análise do zoneamento ambiental como instrumento de planejamento e ordenamento territorial. **Ambiente & Sociedade**, São Paulo, v. 16, n. 4, p. 43-62, dez. 2013. Universidade de São Paulo, Agência USP de Gestão da Informação Acadêmica (AGUIA). <http://dx.doi.org/10.11606/d.18.2010.tde-23032010-081438>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/asoc/a/CdDcTNkgtxpzCptsjBKL5z/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 05 jan. 2022.

SANTOS, Mariana Rodrigues Ribeiro dos; SORIANO, Érico; BERNARDO, Karina de Toledo; NETTO, Joviano Pereira da Silva. Aplicação da Avaliação Ambiental Estratégica em Planejamento Territorial: o exemplo da Alemanha. **Geografia**, Rio Claro, v. 35, n. 2, p. 465-476, 25 ago. 2011. Disponível em: <https://www.periodicos.rc.biblioteca.unesp.br/index.php/ageteo/article/view/4850/5174>. Acesso em: 05 jan. 2022.

SANTOS, Milton. **O país distorcido: o Brasil, a globalização e a cidadania**. (Org. Wagner Costa Ribeiro). São Paulo-SP: Ed. Publifolha, 2002.

SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE – SEMA. **Plano de Recursos Hídricos**. Rio Branco: Documento Interno, 2012.

SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE -SEMA. **Sumário Executivo do PDSA II**. Rio Branco: Documento Interno, 2013.

SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO. **Resumo Executivo do Programa de Desenvolvimento Sustentável do Estado do Acre - PDSA II**. Rio Branco: Documento interno, 2013.

SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE -SEMA. **Relatório de Gestão 2019**. Rio Branco: Documento Interno, 2019.

SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE – SEMA. **Relatório do SISA 2020**. Rio Branco: Documento Interno, 2020.

SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE E DAS POLÍTICAS INDÍGENAS – SEMAPI. Centro Integrado de Geoprocessamento e Monitoramento Ambiental - CIGMA. **Relatório da Dinâmica do Desmatamento no Estado do Acre – PRODES: ano florestal 2019/2020**. Rio Branco: Documento Interno, 2021.

SELLTIZ, Claire et al. **Métodos de pesquisa nas relações sociais**. 2. ed. São Paulo: E.P.U, 2005.

SILVA, Sílvia Simione da. **Resistência camponesa e desenvolvimento agrário na Amazônia - Acreana**. Presidente Prudente-SP: UNESP/FCT, 2004. p. 500. (Tese de Doutorado em Geografia).

SZLAFSZTEIN, Claudio Fabian; AZEVEDO, Andrea; ALENCAR, Ane. Análise da implementação do zoneamento Ecológico Econômico (ZEE) sobre o uso e a ocupação do solo na Amazônia brasileira. **Boletim Amazônia em Pauta**, [s. l], v. 1, n. 6, p. 1-12, 11 out. 2016. Disponível em: [https://ipam.org.br/wp-content/uploads/2016/10/boletim\\_pauta\\_n6-site.pdf](https://ipam.org.br/wp-content/uploads/2016/10/boletim_pauta_n6-site.pdf). Acesso em: 05 jan. 2022.

VEIGA, José Eli da. **Cidades Imaginárias: o Brasil é menos urbano do que se calcula**. Campinas: Editora da Unicamp, 2005.

## APÊNDICE A – Relação dos entrevistados

**Adelaide de Fátima Gonçalves de Oliveira** – Tecnóloga em Gestão Ambiental. Vice-presidente da Junta Comercial do Estado do Acre(2019 – Atual). Presidente da Federação das Indústrias do Estado do Acre(2018). Associação das Indústrias de Madeira de Manejo do Estado do Acre – ASIMMANEJO(2011 – Atual). Presidente do Sindicato das Indústrias de Madeira de Manejo do Estado do Acre – SINDUSMAD(2010 – Atual).

**Adriano Alex Santos e Rosário** - Engenheiro agrônomo. Servidor da Secretaria de Estado de Meio Ambiente/SEMA. Tem experiência em Pesquisa e Educação Agroflorestal com colonos, comunidades indígenas e extrativistas, Educação Ambiental, elaboração de instrumentos de gestão ambiental e territorial.

**Antônio Willian Flores de Melo** - Engenheiro agrônomo, mestre em Ecologia Aplicada, doutor em Ciências de Florestas Tropicais. Professor adjunto da Universidade Federal do Acre. Tem experiência na área de Ciências Agrárias, Ecologia de Paisagem e Gestão Territorial, com ênfase em Gênese (solos), Morfologia (solos), Classificação dos Solos, Uso do Solo, Biomassa Florestal, Zoneamento Ecológico e Econômico, Ordenamento Territorial Local, Gestão Territorial de Territórios Indígenas e REDD+.

**Arthur Cesar Pinheiro Leite** – Engenheiro Agrônomo –Universidade Federal do Acre – 1988/1993; Pós-graduação- Ecologia e Manejo de Florestas Tropicais – UFAC/USP 1997. Mestrado em Agro ecossistemas – UFSC (Universidade Federal de Santa Catarina). Atuou como Secretário Municipal de Meio Ambiente do Município de Rio Branco; Pesquisador extensionista em unidades de conservação. Atualmente é coordenador do Setor Técnico Científico do MPAC

**Assuero Doca Veronez** - Médico veterinário. Empresário/produtor rural. Atual Presidente da Federação da Agricultura do Estado do Acre – FAEAC; Presidente do Conselho Administrativo do Serviço Nacional de Aprendizagem Rural – SENAR, e Vice-presidente da Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil – CNA.

**Átila de Araújo Magalhães** - Geógrafo, mestre em Desenvolvimento Regional e doutorando em Ecologia e Recursos Naturais. Geógrafo do Governo do Estado do Acre e coordenador do ZEE-Ac. Tem experiência em ZEE; Ordenamento Territorial; Etnozoneamento; Planos de Desenvolvimento Comunitários e Coordenação de projetos e equipes.

**Carlos Edegard de Deus** – Biólogo, mestre em Geografia. Foi fundador e diretor do Parque Zoobotânico da UFAC (1980 a 1984), Pró-reitor de Pós-graduação e Pesquisa da UFAC (1998), Secretário Municipal de Meio Ambiente da Prefeitura de Rio Branco-Acre (1993 a 1996), Secretário Estadual de Meio Ambiente do Acre (1999 a 2006 e 2011 a 2018), Coordenou a Biblioteca da Floresta (2007 a 2010). Atualmente é professor do magistério superior da Universidade Federal do Acre - UFAC. Tem experiência na área de Ecologia e Meio Ambiente, com ênfase em Ecologia, atuando principalmente nos seguintes temas: Acre, Amazônia,

Hidrologia e Erosão (Fluxos d'Água Superficiais e Subsuperficiais); Zoneamento-Ecológico-Econômico,, Meio Ambiente e Sustentabilidade.

**Claudia Lima Saldanha** – Economista. Diretora executiva na Secretaria de Estado de Planejamento. Atuando principalmente com indicadores socioeconômicos, acompanhamento e avaliação da gestão pública.

**Claudio Fabian Szlafztein** – Geólogo, mestre em Ciências Ambientais, doutor em Ciências Naturais (Geografia). Coordenador do programa de Pós-graduado em Gestão de Recursos Naturais na Amazônia (UFPA 2010-2011), Diretor Geral do Núcleo de Meio Ambiente (UFPA 2013-2014), Pró-reitor de Relações Internacionais da UFPA (2016) Diretor de Relações Internacionais da UFPA (2016-2019). Professor do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (2019-presente). Tem experiência na área de ordenamento e planejamento territorial, gestão costeira, Gestão, análise de riscos de desastres e vulnerabilidade, e adaptação as mudanças climáticas.

**Edson Alves de Araújo** – Engenheiro agrônomo, mestre em Agronomia (Solos e Nutrição de Plantas), doutor em Agronomia (Solos e Nutrição de Plantas). Professor Adjunto da Universidade Federal do Acre. Tem experiência na área de Agronomia, com ênfase em Manejo e Conservação do Solo, atuando principalmente nos seguintes temas: gênese do solo, solos do acre, zoneamento, uso da terra, sistemas agroflorestais, recuperação de áreas degradadas e práticas sustentáveis de produção.

**Eufan Ferreira do Amaral** – Engenheiro agrônomo, mestre e doutor em Agronomia (Solos e Nutrição de Plantas). Secretário de Meio Ambiente do Estado do Acre (2007-2010). Diretor-presidente do Instituto de Mudanças Climáticas e Regulação de Serviços Ambientais do Acre (2011- 2013. Pesquisador da Embrapa Acre desde 1997, onde exerceu o cargo de Chefe Geral (2013-2021). Tem experiência na área de Agronomia, com ênfase em Gênese, Morfologia e Classificação dos Solos, atuando principalmente nos seguintes temas: Amazônia, zoneamento, levantamentos pedológicos, serviços ambientais, Etnopedologia, mudanças climáticas e planejamento de uso da terra.

**Eugênio Pantoja** – Bacharel em Direito. Diretor de Políticas Públicas e Desenvolvimento Territorial do IPAM. Tem experiência em planejamento estratégico, discussão de políticas públicas nas áreas de ambiente, desenvolvimento sustentável e desenvolvimento territorial, na Amazônia. Atuou com povos indígenas e comunidades tradicionais, gestão ambiental, serviços ambientais, planejamento e desenvolvimento territorial, indicadores e monitoramento de impacto e avaliação de projetos.

**Flavia Dinah Rodrigues de Souza** – Doutoranda no programa: biodiversidade em Unidades de Conservação, a partir de 2020, com mestrado em Ciências de Florestas Tropicais e graduação em Engenharia Florestal. Atua profissionalmente desde 2011, na Secretaria de Meio Ambiente do Acre, no setor de Áreas Protegidas e Biodiversidade, apoiando na implementação do Sistema Estadual de Áreas Naturais Protegidas e no Etnozoneamento em Terras Indígenas do Acre. Possui experiência em planejamento público, gestão de projetos, gestão de áreas naturais protegidas, implementação de políticas públicas voltadas às comunidades rurais, inventário florestal, manejo de produtos florestais não madeireiros e educação ambiental nos biomas Cerrado e Amazônia.

**Jorge Henrique Garcia** – Engenheiro Agrônomo. Atuou como Assessor da Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado do Acre –FETACRE. Atuou como Técnico do Setor da Borracha no IBAMA /AC. Professor da Sec. de Educação do Estado do Acre. Pesquisador do PESACRE. Prestou serviços técnicos na SEAPROF. Atualmente presta serviço na SESACRE.

**Magaly da Fonseca e Silva Taveira Medeiros** – Bióloga, mestre em Desenvolvimento e Meio Ambiente pela Universidade. Diretora Técnica da Secretaria de Estado de Meio Ambiente (XXX). Diretora-Presidente do Instituto de Mudanças Climáticas e Regulação dos Serviços Ambientais do Estado do Acre. Tem experiência na área de Planejamento, Estudos Ambientais, ZEE, Gestão Ambiental e Territorial e Clima.

**Maria Janete Sousa dos Santos** – Geógrafa, mestre em Políticas Públicas e Gestão Ambiental. Coordenadora do ZEE-Acre (1999-2003). Secretária Municipal de Planejamento do Município de Rio Branco (2011-2020). Tem experiência na área de Desenvolvimento Local e Regional, com ênfase na Amazônia, atuando principalmente nos seguintes temas: Planejamento, desenvolvimento sustentável, políticas públicas, meio ambiente e ordenamento territorial.

**Mário Jorge da Silva Fadell** – Economista, mestre em Economia Aplicada. Diretor de Planejamento e Orçamento da Pró-Reitoria de Planejamento e Desenvolvimento Institucional (PRODIN) do IFAC (2021 até a presente data). Professor Adjunto da Universidade Federal do Acre. Diretor de Planejamento Estratégico da Secretaria de Municipal de Planejamento de Rio Branco-AC(2019). Secretário Municipal de Agricultura e Floresta de Rio Branco-AC (2005 a 2019).Gerente de Extrativismo da Secretaria de Extrativismo e Produção Familiar do Estado do Acre, na formulação e operacionalização de políticas de desenvolvimento das cadeias produtivas dos principais produtos extrativistas acreanos (2000 -2003).

**Marta Nogueira de Azevedo** – Licenciatura Plena em História. Mestra em Desenvolvimento Regional. Tem experiência na área indígena, com ênfase em cultura, gestão territorial e ambiental, atuando principalmente nos seguintes temas: planos de gestão de terras indígenas, etnozoneamento, conhecimentos tradicionais e valorização cultural. Tem experiência na temática de mudanças climática, tanto com povos indígenas como na parte de acompanhamento as regulamentações internacionais em especial com a gestão Sistemas Estadual de Incentivos a Serviços Ambientais do Acre - SISA - Programa Isa Carbono.

**Moacyr Araújo Silva** – Engenheiro Florestal e Mestre em Ciência Florestal, experiência em Gestão de projetos Socioambientais, áreas protegidas, manejo de RN e conservação inclusiva.Passagens por SEF, PNUD e atualmente (últimos 17anos) no WWF Brasil, onde atua como Especialista em Conservação, na equipe de Valorização e Defesa de Áreas Protegidas.

**Paulo Sérgio Braña Muniz** – Engenheiro agrônomo. Diretor Presidente da Central de Abastecimento e Comercialização de Rio Branco (2018-2020). Tem experiência na área de Agronomia, com ênfase em Sistemas Agroflorestais e Fruticultura Tropical, atuando principalmente nos seguintes temas: Comercialização e Abastecimento de Produtos

Hortifrutigranjeiros, Piscicultura, Agro extrativismo, Economia Solidária e Associativismo e Cooperativismo.

**Roberto de Alcântara Tavares** – Engenheiro florestal. Atualmente é engenheiro florestal na - Secretaria de Estado de Meio Ambiente do Acre. Atua principalmente em gestão territorial e ambiental de terras indígenas.

**Roberto França Silva** – Engenheiro florestal, mestre em Ecológica e Manejo de Recursos Naturais. Assessor técnico da Presidência do IMAC.

**Sebastião Santos da Silva.** Analista do Ibama

**Vera Lúcia Reis** - Bióloga, mestre e doutora em Ciências da Engenharia Ambiental. Diretora técnica do Instituto de Mudanças Climáticas do Acre - IMC (2015 a 2018). Diretora Executiva da Secretaria de Estado de Meio Ambiente - Sema/Acre (2019-2022). Tem experiência nas áreas de Ecologia e manejo de reservatórios, Gestão de recursos hídricos transfronteiriços, Gestão de riscos ambientais e Educação ambiental.

**Vera Olinda Sena de Paiva** – Historiadora, especialista em Planificación Basica y Alfabetización. Trabalha com os povos indígenas desde 1985, com larga experiência em educação indígena. Coordenou a área da formação do professor indígena alfabetizador por 20 anos. É coautora de vários materiais didáticos do Programa de Educação Indígena da CPI-Acre. Atualmente é Secretária Executiva da Comissão Pró-Índio (CPI-Acre).



**APÊNDICE B – Questionário da Pesquisa de Campo****PERCEPÇÃO DO ZEE****ENTREVISTADO:** \_\_\_\_\_ **DATA** \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_**FUNÇÃO/OCUPAÇÃO ATUAL:** \_\_\_\_\_

1- Participou da elaboração do ZEE Acre em uma das suas fases? ( ) Sim ( ) Não

Em caso positivo, de que forma:

( ) Membro da CEZEE ( ) Pesquisador ( ) Outros. Qual? \_\_\_\_\_

Se for membro da CEZEE e representante de um setor, você percebe as demandas da sua categoria, contempladas nos indicativos e diretrizes do ZEE Acre?

2. Você fez ou faz uso das informações do ZEE do Acre? Em caso positivo, para desenvolver que trabalhos ou atividades?

3. Desde 2001, o Acre dispõe da ferramenta do ZEE, considerado o principal instrumento para a gestão e o planejamento do território. Na sua percepção, o ZEE do Acre vem sendo efetivo na definição de políticas públicas do Estado?

4. Qual o contraponto econômico do ZEE Acre, considerando seu marco jurídico e de ordenamento territorial?

5. O ZEE do Acre facilitou um melhor conhecimento do território. Que mudanças são mais perceptíveis na definição do uso e da ocupação do solo com a sua elaboração e implementação?

6. Na sua percepção, qual tem sido a principal contribuição do ZEE para a gestão do território acreano e para as Políticas Públicas?

7. Na sua percepção, quais públicos mais se utilizam do ZEE Acre? Selecione os 3 que mais se utilizam

.

**ANEXO A – LEI 1.904/2007****LEI N. 1.904, DE 5 DE JUNHO DE 2007**

*“Institui o Zoneamento Ecológico–  
Econômico do Estado do Acre – ZEE.”*

**O GOVERNADOR DO ESTADO DO ACRE**

**FAÇO SABER** que a Assembleia Legislativa do Estado do Acre decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

**CAPÍTULO I  
Das Disposições Preliminares**

**Art. 1º** Fica instituído o Zoneamento Ecológico-Econômico do Estado do Acre, sintetizado através do Mapa de Gestão Territorial constante do Anexo I desta lei, elaborado a partir dos eixos temáticos dos recursos naturais, socioeconômico e cultural-político, sendo o instrumento estratégico de planejamento e gestão territorial, cujas diretrizes e critérios passam a nortear as políticas públicas estaduais voltadas ao desenvolvimento sócio-econômico-sustentável e à promoção do bem-estar da população.

**Parágrafo único.** O Mapa de Gestão Territorial é apresentado na escala de 1:250.000, 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 e política ambiental e percepção social.

## **CAPÍTULO II**

### **Dos Princípios, Diretrizes e Objetivos**

**Art. 2º** O Zoneamento Ecológico-Econômico do Estado do Acre, doravante denominado ZEE, tem como objetivo geral orientar o planejamento, a gestão, as atividades e as 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.

**Art. 3º** O ZEE será implementado com base em zonas e subzonas definidas a partir de unidades territoriais com características afins relacionadas ao meio biofísico, padrões de ocupação e uso dos recursos naturais.

**Parágrafo único.** As indicações e recomendações constantes do ZEE vinculam todas as políticas, programas, projetos e investimentos, públicos ou privados, a serem realizados no Estado do Acre.

**Art.4º** Para fins de ordenamento territorial a área do Estado do Acre fica dividida em quatro zonas, assim distribuídas:

- I Zona 1:consolidação de sistemas de produção sustentáveis;
- II Zona 2:uso sustentável dos recursos naturais e proteção ambiental;
- III Zona3:áreas prioritárias para o ordenamento territorial; e
- IV Zona 4:cidades do Acre.

**Parágrafo único.** Cada zona se dividirá em subzonas, com diretrizes específicas para o uso do território.

**Art. 5º** 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.

**CAPÍTULO III**  
**Das Zonas e Subzonas Seção I**  
**Da Zona 1**

**Art. 6º** A Zona 1 é composta por áreas de influência direta das rodovias BR - 364, BR - 317 e regiões fronteiriças, de ocupação mais antiga do Estado, associadas às novas frentes de expansão e conversão de áreas florestais para o desenvolvimento de atividades agropecuárias, sendo também ocupadas pela agricultura familiar em projetos de assentamento e polos agroflorestais, pequenos produtores em posses, pequenas, médias e grandes propriedades com atividades agropecuárias, bem como por áreas florestais de grandes seringais, reservas legais de pequenas, médias e grandes propriedades e áreas de preservação permanente.

§ 1º São diretrizes gerais da Zona 1, para as áreas caracterizadas por produtores familiares com perfil agropecuário em projetos de assentamento e polos agroflorestais:

- I fomentar a ampliação da escala de experiências promissoras de produção sustentável entre atividades agropecuárias, agroflorestais e florestais de forma integrada a cadeias produtivas que compõem planos de desenvolvimento territorial local;
- II fortalecer a agricultura familiar em bases agroecológicas;
- III apoiar programas de fortalecimento da segurança alimentar e nutricional em nível municipal, estadual e federal;
- IV converter sistemas de pecuária extensiva em sistemas mais sustentáveis, com o uso de tecnologias;
- V fomentar programas de reflorestamento de áreas alteradas e degradadas;
- VI regularizar o passivo ambiental dos assentamentos rurais;
- VII fortalecer as organizações sindicais, o cooperativismo e associativismo;
- VIII dotar de infraestrutura econômica e social que favoreça a ampliação da escala do manejo florestal de uso múltiplo e de outras atividades agropecuárias e agroflorestais relacionadas às cadeias produtivas sustentáveis; e
- IX manter e recuperar as Áreas de Preservação Permanente– APPs.

§ 2º São diretrizes gerais da Zona 1, para as áreas caracterizadas por pequenas, médias e grandes propriedades rurais:

- I fomentar o aumento da produtividade e manejo do solo em áreas de pastagens e de agricultura, com prioridade para as áreas já abertas e recuperação de áreas alteradas e degradadas, com ampliação de escala de práticas inovadoras;

- II fomentar a recuperação de áreas degradadas por meio de sistemas integrados de lavoura-pecuária e lavoura-pecuária-silvicultura;
- III integrar propriedades rurais em cadeias produtivas da agricultura, pecuária e produtos florestais;
- IV manter recuperadas Áreas de Preservação Permanente–APPs; e
- V fomentar o manejo florestal em reservas legais e outras áreas de florestas remanescentes.

**Art. 7º** Para fins de recomposição florestal aplica-se na Zona 1, o disposto no § 5º do art. 16 do Código Florestal com a alteração promovida pela Medida Provisória 2166-67/01, reduzindo-se a reserva legal nessas áreas para cinquenta por cento, excluídas as áreas de preservação permanente.

### **Subseção I Das Subzonas da Zona 1**

**Art. 8º** A Subzona 1.1 é constituída de áreas utilizadas por projetos de assentamento de pequenos produtores rurais e polos agroflorestais, com predominância do uso de mão-de-obra familiar em atividades agropecuárias, cuja aptidão de uso é indicada tendo em vista a grande variabilidade dos recursos naturais, dos aspectos culturais, políticos e do processo de ocupação da terra, assim estabelecidas: áreas convertidas e remanescentes florestais.

**Art. 9º** Nas áreas já convertidas da Subzona 1.1, a utilização será especificada de acordo com a aptidão agroflorestal, a variabilidade interna e as características dos recursos naturais e do processo de ocupação subdivididas nas unidades de manejo, a seguir estabelecidas:

- I Unidade de Manejo 1.1.1 – áreas com alto potencial para uso agrícola e pecuário intensivo com grande potencial para uso de mecanização agrícola e estabelecimento de sistemas de produção agrícolas e pecuários intensivos, recomendados para estas condições ambientais;
- II Unidade de Manejo 1.1.2 – áreas com alto potencial para a produção de culturas perenes com restrições moderadas à mecanização agrícola sendo indicadas para o uso em pequenos módulos com culturas perenes recomendadas para estas condições ambientais, sendo o potencial para uso de produção intensiva de grãos, limitado em função das condições agroecológicas;

- III Unidade de Manejo 1.1.3 – áreas com alto potencial para a produção de sistemas agroflorestais com restrições moderadas a severas à mecanização agrícola, sendo indicadas para o cultivo em pequenos módulos ou com culturas anuais em consórcio, com o uso predominante de práticas agroflorestais para permitir a utilização racional dos recursos disponíveis e assegurar a sustentabilidade do processo produtivo;
- IV Unidade de Manejo 1.1.4 – áreas com alto potencial para a produção em sistemas silvipastoris sustentáveis ou com culturas anuais em consórcio, com ênfase na consorciação com leguminosas forrageiras herbáceas e árvores de uso múltiplo, com restrições severas à mecanização agrícola;
- V Unidade de Manejo 1.1.5 – áreas indicadas para a produção de culturas anuais em sistemas de rotação e silvicultura, com restrições moderadas a severas ao uso mais intensivo, recomendadas para os cultivos anuais em sistemas de rotação associado a um tempo de pousio médio a longo e silvicultura com espécies nativas ou exóticas, recomendadas para estas condições ambientais;
- VI Unidade de Manejo 1.1.6 – áreas com aptidão agroflorestal restrita ou mesmo sem aptidão agroflorestal, indicadas para silvicultura, recuperação ambiental ou áreas de preservação das propriedades com ênfase em práticas silviculturais com espécies nativas recomendadas para estas condições ambientais; e
- VII Unidade de Manejo 1.1.7 - áreas indicadas para manejo florestal de baixo impacto com fragmentos florestais em vários estágios de conservação, com potencial para manejo de uso múltiplo com ênfase em práticas de menor impacto, como o processo de produção florestal comunitário.

**Parágrafo único.** Na Subzona 1.1 as unidades de manejo estão hierarquizadas em grau crescente de restrição ambiental para o uso, conforme descrito na legenda do Mapa de Gestão, Anexo I.

**Art. 10.** A Subzona 1.2 é composta por áreas já desmatadas pela produção agropecuária, com predominância do uso de pastagens, compreendidas por pequenas, médias e grandes propriedades, excluídos os projetos de assentamento, com situação fundiária em partes dessas áreas indefinida ou não georreferenciadas pelo cadastro do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, subdivididas nas unidades de manejo, a seguir estabelecidas:

- I Unidade de Manejo 1.2.1 – áreas para consolidação e intensificação do uso da terra em sistemas agrícolas e pecuários, com facilidade de acesso e escoamento da produção, condições socioeconômicas favoráveis à exploração agrícola ou pecuária ou para

implantação de sistemas mais intensivos em tecnologia, recomendadas para estas condições ambientais.

- II Unidade de Manejo 1.2.2 – áreas com condições de média vulnerabilidade dos recursos naturais, bom acesso ao longo das BRs e dificuldade relativa de acesso nas demais áreas, que deverá ser consolidado com o desenvolvimento de sistemas agropecuários intensivos nas áreas planas e de solos bem drenados e nas demais áreas recomenda-se a conversão das práticas de produção atuais em sistemas agrícolas e pecuários mais sustentáveis ou inserção de novas práticas de manejo agroflorestal, recomendadas para estas condições ambientais.

§ 1º Na Subzona 1.2 as unidades de manejo estão hierarquizadas em grau crescente de restrição de uso das áreas desmatadas em sistemas agropecuários.

§ 2º As restrições ou recomendações ambientais são aquelas descritas no mapa de vulnerabilidade ambiental.

**Art. 11.** A Subzona 1.3 são áreas que se caracterizam como as reservas legais das propriedades privadas, áreas arrecadadas pela União ou imóveis com situação fundiária indefinida ou não incluída no cadastro georreferenciado do INCRA, com potencial florestal que permite o uso sustentável da floresta, com possibilidades de criação de áreas protegidas, especialmente Reserva Particular do Patrimônio Natural – RPPN.

## **Seção II**

### **Da Zona 2**

**Art. 12.** A Zona 2 é composta por áreas já destinadas no âmbito do Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC, de unidades de conservação estaduais e de terras indígenas, bem como por projetos de assentamentos diferenciados de base florestal, tais como Projeto de Assentamento Extrativista - PAE, Projeto de Desenvolvimento Sustentável – PDS e Projeto de Assentamento Florestal - PAF.

**Parágrafo único.** São diretrizes gerais da Zona 2:

- I efetivar ações necessárias de regularização fundiária, como condição essencial para garantir o cumprimento dos objetivos das unidades de conservação, terras indígenas e projetos de assentamento diferenciados;
- II apoiar a elaboração e a implementação dos planos de manejo e outros instrumentos de gestão para cada área específica;
- III implementar ações de efetiva demarcação, sinalização, monitoramento e fiscalização necessárias para assegurar a integridade de cada área;
- IV executar ações contínuas de mapeamento, análise e gestão de conflitos socioambientais;
- V fortalecer as iniciativas de mobilização social e capacitação gerencial das comunidades e organizações representativas, com o objetivo de integrar a gestão do território, bem como as alternativas econômicas sustentáveis e melhorias nas condições de vida da comunidade;
- VI fomentar estratégias de gestão participativa dos recursos naturais em áreas do entorno das unidades de conservação e terras indígenas, bem como a integração de áreas protegidas vizinhas com a participação dos referidos Conselhos das unidades;
- VII dotar de infraestrutura necessária à gestão as áreas que integram esta zona; e
- VIII incentivar a criação de Comitês de Bacias.

## **Subseção II**

### **Das Subzonas da Zona 2**

**Art. 13.** As subzonas da Zona 2 são compreendidas pelas áreas já destinadas no âmbito do SNUC, de unidades de conservação estadual e terras indígenas, bem como por projetos de assentamentos diferenciados de base florestal, tais como PAE, PDS e PAF.

**Art. 14.** A Subzona 2.1 são áreas destinadas à consolidação de unidades de conservação de proteção integral, com elevada importância para a manutenção da biodiversidade, serviços ambientais e têm como objetivo a preservação da natureza e a realização de pesquisa científica.

**Art. 15.** A Subzona 2.2 são áreas caracterizadas por florestas federais e estaduais já existentes, cujo objetivo básico é o uso múltiplo sustentável dos recursos florestais, em escala empresarial ou comunitário e a pesquisa científica, permitindo a permanência das populações tradicionais residentes.



**Art. 16.** A Subzona 2.3 são áreas destinadas às Reservas Extrativistas – RESEX, com objetivo de proteger o meio de vida e a cultura dessas populações, além de assegurar o uso sustentável dos recursos naturais.

**Art. 17.** A Subzona 2.4 são áreas utilizadas por pequenos produtores rurais e populações tradicionais cuja atividade baseia-se no extrativismo, agricultura de subsistência, criação de animais e manejo florestal, estabelecidas em PDS, PAF e PAE, com objetivo de assegurar o acesso e o uso sustentável dos recursos naturais e manutenção dos modos de vida dessas populações.

**Art. 18.** A Subzona 2.5 são áreas de terras indígenas já demarcadas ou homologadas e são utilizadas para atividades produtivas e para assegurar o bem-estar e a reprodução física e cultural segundo os usos, costumes e tradições de sua população, conforme a legislação vigente.

**Art.19.** A Subzona2.6 é formada pelas seguintes áreas:

- I Áreas de Proteção Ambiental–APA–áreas cujo fomento deve abranger ações voltadas à proteção da diversidade biológica, ordenamento de processos de ocupação e o uso sustentável dos recursos naturais, mediante a elaboração do plano de manejo;
- II Área de Relevante Interesse Ecológico – ARIE - áreas cuja implementação contempla ações voltadas para a proteção e uso sustentável de ecossistemas naturais e pesquisa científica, de modo compatível com os objetivos de conservação de natureza; e
- III Reserva Particular do Patrimônio Natural – RPPN - constituídas por áreas privadas, gravadas com perpetuidade, cujo objetivo é a conservação da diversidade biológica e o desenvolvimento de atividades turísticas, recreativas, educacionais e de pesquisa científica

### **Seção III Da Zona 3**

**Art. 20.** A Zona 3 é composta por áreas ainda não ordenadas, em processo de definição de uso, prioritárias para o ordenamento territorial com indicação ao uso sustentável dos recursos naturais e, ainda, por áreas de produção ribeirinha já estabelecidas.

**Parágrafo único.** São diretrizes gerais para a Zona 3:

- I realizar os estudos e demais medidas necessárias para definição de uso adequado dessas áreas de transição;
- II realizar os estudos e demais medidas necessárias para a criação de unidades de conservação e terras indígenas demandadas, em conformidade com a legislação vigente e os indicativos do ZEE – Acre;
- III realizar os estudos e demais medidas necessárias para a criação de projetos de assentamentos diferenciados, em conformidade com a legislação vigente e os indicativos do plano estadual de reforma agrária;
- IV realizar os levantamentos ocupacionais e processos discriminatórios para identificação de posses passíveis de regularização fundiária e áreas a serem revertidas ao patrimônio público com implantação do cadastro estadual georreferenciado de imóveis rurais, integrado ao Sistema Nacional de Cadastro Rural - SNCR e Sistema de Licenciamento Ambiental da Propriedade Rural – SLAPR;
- V reincorporar ao patrimônio público terras registradas irregularmente, cujo planejamento de sua destinação dar-se-á de forma integrada, observando-se a legislação vigente, associada às diretrizes estratégicas do ZEE-Acre com a promoção de medidas emergenciais para prevenir e mediar conflitos sociais sobre os direitos de acesso e utilização dos recursos naturais;
- VI elaborar e efetivar a implementação participativa de estratégias de produção sustentável em base florestal e agroextrativista com inclusão social, fortalecimento de iniciativas de mobilização social e capacitação gerencial junto às associações locais, conforme previsto no Plano Estadual de Reforma Agrária, com ênfase em práticas agroflorestais e com boas condições de acesso e de solo e água que permitem uma exploração mais intensiva dos recursos; e
- VII as áreas de floresta estadual que vierem a ser transformadas em unidades de conservação serão consideradas para compensação do passivo ambiental do Estado.

### **Subseção III** **Das Subzonas da Zona 3**

**Art. 21.** A Subzona 3.1 são áreas com ordenamento territorial indefinido que, após realização de estudos e levantamentos, poderão ser destinadas à criação de novas unidades de

conservação, criação de novas terras indígenas, criação de novos projetos de assentamentos diferenciados e reconhecimento de áreas privadas.

**Art. 22.** A Subzona 3.2 são áreas caracterizadas por ambiente de várzea e áreas adjacentes de terra firme das bacias dos principais rios do Estado - Juruá, Tarauacá, Envira, Purus, Iaco e Acre e de seus afluentes, com baixa densidade demográfica, já ocupadas por populações ribeirinhas em colocações e comunidades, com potencial para manejo de recursos pesqueiros, manejo florestal de uso múltiplo, sistemas de produção agrícola, agroflorestais e criação de animais em locais restritos.

#### **Seção IV Da Zona 4**

**Art. 23.** A Zona 4 é composta por áreas urbanas dos municípios do Estado do Acre, circundadas por diferentes paisagens rurais e florestais.

**Parágrafo único.** São diretrizes gerais para a Zona 4:

- I consolidar a implementação das orientações do Estatuto das Cidades, em especial a elaboração participativa de planos diretores, visando a governança compartilhada entre o poder público e a sociedade civil;
- II implementar e consolidar para as áreas urbanas as diretrizes do desenvolvimento sustentável emanadas da Conferência Internacional sobre Desenvolvimento e Meio Ambiente;
- III estruturar processos mais adequados de saneamento básico, em especial a coleta seletiva e destino dos resíduos sólidos e tratamento de água, observando-se as restrições no uso de agentes poluentes;
- IV fortalecer políticas de arborização de vias públicas e de criação de áreas verdes para a promoção do lazer, esporte, educação ambiental, turismo e conservação de fragmentos florestais, de recursos hídricos e bem-estar da população;
- V promover ações de consumo consciente da população urbana com base em princípios de economia solidária, com certificação da origem do produto;
- VI incentivar o reordenamento do trânsito, priorizando a adoção de outros meios de transporte que reduzam o consumo de combustíveis fósseis; e

VII incentivara criação de comitês de bacias hidrográficas.

#### **Seção IV** **Das Subzonas da Zona 4**

**Art. 24.** A Subzona 4.1 são áreas caracterizadas por cidades com população predominantemente florestal e ribeirinha, situadas nas cabeceiras dos rios Juruá, Jordão, afluente do Tarauacá, e Purus, tendo como entorno as terras indígenas e as unidades de conservação integradas pelas cidades dos Altos Rios - Marechal Thaumaturgo, Porto Walter, Jordão e Santa Rosa do Purus.

**Art. 25.** A Subzona 4.2 são áreas caracterizadas por cidades localizadas na bacia do médio rio Juruá, tendo a tradicional navegação fluvial como principal e intenso meio de transporte e comunicação, integradas pelas cidades de Cruzeiro do Sul, Rodrigues Alves, que tem a presença de projetos de assentamento no entorno urbano imediato, e Mâncio Lima, acesso ao Parque Nacional da Serra do Divisor - PNSD.

**Art. 26.** A Subzona 4.3 são áreas caracterizadas por cidades localizadas no médio curso dos Rios Tarauacá, Envira, Purus e Iaco, com atividades de origem extrativista, situadas na confluência destes grandes rios com a rodovia BR-364, integradas pelas cidades de Tarauacá, Feijó, Manoel Urbano e Sena Madureira.

**Art. 27.** A Subzona 4.4 são áreas caracterizadas por cidades localizadas na bacia do Alto Acre, e em sua maioria de fronteira com a Bolívia e/ou Peru, com características muito diferentes entre si e de composição populacional muito diversificada, determinando um mosaico de usos diferenciados como terras indígenas, reservas extrativistas, projetos de assentamento, pequenas e grandes propriedades rurais, que influenciam diretamente o perfil de cada uma das cidades integradas por Assis Brasil, Brasiléia, Epitaciolândia, Xapuri e Capixaba.

**Art. 28.** A Subzona 4.5 são áreas caracterizadas por cidades localizadas na Bacia do Baixo Rio Acre e Rio Abunã, algumas delas estabelecendo fronteira com a Bolívia ao longo do Rio Abunã, marcadas pela presença de grande número de fazendas e projetos de assentamentos com altas taxas de conversão florestal, consolidando uma fronteira agropecuária nas proximidades da capital do Estado e são integradas por Bujari, Porto Acre, Acrelândia, Plácido de Castro e Senador Guimard.

**Art. 29.** A Subzona 4.6 é constituída pela capital do Estado, centro político e administrativo, polo de forte atração populacional e alta taxa de urbanização, referência aos demais municípios pela concentração de serviços públicos e privados, infraestrutura, universidades, indústrias, hospitais e local de encontro de duas rodovias federais, a BR-364- de Rondônia à fronteira peruana, no extremo noroeste do Estado e, por conexão com rodovia estadual, a BR-317- Estrada do Pacífico, rota da integração fronteiriça com a Bolívia e o Peru, a sudeste.

#### **CAPÍTULO IV**

##### **Do Sistema de Coordenação, Monitoramento, Avaliação e Difusão**

**Art. 30.** O Sistema de Coordenação, Monitoramento, Avaliação e Difusão do ZEE 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.

**§1º** Integram o Sistema de Coordenação, Monitoramento, Avaliação e Difusão:

- I** a Comissão Estadual do ZEE, como órgão superior;
- II** a Secretaria de Estado de Planejamento e Desenvolvimento Econômico Sustentável – SEPLANDS, como órgão de coordenação, monitoramento e avaliação;
- III** a Secretaria de Estado de Meio Ambiente e de Recursos Naturais – SEMA, como Secretaria Executiva do Sistema e órgão responsável pela difusão;
- IV** o Instituto de Meio Ambiente do Acre - IMAC, a Fundação de Tecnologia do Acre – FUNTAC, e o Instituto de Terras do Acre – ITERACRE, como órgãos auxiliares do monitoramento e avaliação; e
- V** os demais órgãos e entidades do Poder Executivo com competência, direta ou indireta, ligadas ao ordenamento territorial e urbano, como órgãos setoriais.

**§ 2º** O Sistema apoiará o planejamento e a reorientação das decisões e ações do poder público, do setor privado e da sociedade em geral, visando a implementação do desenvolvimento sustentável, mediante ações voltadas para:

- I** articular compatibilizar as diversas políticas setoriais e o ordenamento territorial;

- II assegurar a compatibilidade entre os instrumentos de planejamento governamental como Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias, Orçamento Anual e as diretrizes recomendadas pelo ZEE;
- III promover medidas necessárias à cooperação e articulação das ações públicas, privadas e da população em geral para a gestão territorial no Acre;
- IV buscar o aperfeiçoamento e a modernização do instrumental técnico e legal e dos procedimentos administrativos do Poder Executivo, objetivando maior eficácia na execução da política de ordenamento territorial, desenvolvimento urbano e gestão ambiental.
- V promover a articulação e cooperação entre o Estado do Acre, demais Estados e países fronteiriços, visando a realização de ações integradas concernentes às questões de ordenamento territorial e desenvolvimento;
- VI promover a ação contínua e integrada dos órgãos que atuam com gestão territorial para o monitoramento e a fiscalização da ocupação do Estado; e
- VII acompanhar o desenvolvimento, a implementação e a revisão do ZEE e de outras políticas territoriais com base nas informações do Índice de Sustentabilidade dos Municípios do Acre – ISMAC.

**Art. 31.** Compete à Unidade Central de Geoprocessamento e Sensoriamento Remoto da FUNTAC armazenar, integrar, gerenciar, atualizar e disponibilizar a base de dados gerada no âmbito do ZEE.

## **CAPÍTULO V**

### **Das Disposições Gerais**

**Art. 32.** A alteração do ZEE, bem como mudanças nos limites das zonas e indicação de novas diretrizes gerais e específicas, somente poderá ocorrer decorrido o prazo mínimo de quatro anos, de acordo com o que apontar os estudos técnicos específicos, ouvida a Comissão Estadual do Zoneamento Ecológico-Econômica – CEZEE, o Conselho Estadual de Floresta - CF, Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Florestal Sustentável - CEDRFS e o Conselho de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente – CEMACT.

**Parágrafo único.** Não se aplicará o prazo estabelecido pelo caput deste artigo, quando as modificações decorrerem de aprimoramento técnico-científico, de correção nas falhas ou

omissões decorrentes da base cartográfica fundiária ou de ampliação do rigor da proteção ambiental das zonas, desde que aprovados pela CEZEE, CEMACT, CF e CEDRFS.

**Art. 33.** A base de dados georreferenciada do ZEE tem como órgão gestor o Centro de Sensoriamento Remoto da Fundação de Tecnologia do Acre – FUNTAC, integrada, obrigatoriamente, às estações de trabalho instaladas no IMAC, ITERACRE e Secretaria Estadual de Floresta – SEF.

**Art. 34.** Para a efetiva difusão do ZEE serão desenvolvidas ações contínuas em todos os segmentos institucionais e sociais.

**Art. 35.** Fica 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 serão estabelecidos pelo regulamento desta lei.

**Art. 36.** Fica criado o Programa Estadual de Fomento Florestal e Recuperação de Áreas Alteradas ou Degradadas, com o objetivo de 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 Unidades de Conservação e de Áreas de Preservação Permanente – APP.

**Parágrafo único.** Programa Estadual de Fomento Florestal e Recuperação de Áreas Alteradas ou Degradadas será estabelecido por ato do Poder Executivo com indicação das áreas prioritárias para sua implementação.

- I **Art.37.**São diretrizes gerais para a instituição do programa de que trata o art.36 desta lei, entre outras a serem estabelecidas pela regulamentação desta lei:
- II mapear monitorar áreas degradadas por regional e município;
- III aderir previamente ao Programa Estadual de Licenciamento Ambiental e Regularização do Passivo Ambiental;
- IV assegurar o acesso dos produtores às tecnologias necessárias para atingir os objetivos do programa, por meio de políticas públicas de incentivo, particularmente, de assistência técnica, extensão agroflorestal, linhas de crédito adequadas e mecanismos de acesso a insumos e equipamentos agrícolas;
- V fomentar o reflorestamento com fins econômicos, energéticos, sociais e ambientais; e
- VI incentivar a inclusão de áreas alteradas e degradadas no processo produtivo.

**Art. 38.** Fica criado o Programa de Licenciamento da Propriedade e Posse Rural e Regularização do Passivo Ambiental do Estado do Acre, que será estabelecido por ato do Poder Executivo, com indicação das áreas prioritárias para sua implementação.

**Art. 39.** São diretrizes gerais para instituição do Programa de que trata o art. 38 desta lei, entre outras:

- I promover o cadastro georreferenciado das propriedades ou posses rurais;
- II promover regularização do passivo ambiental das propriedades ou posses rurais;
- III recuperar as áreas de preservação permanente das propriedades ou posses rurais;
- IV implementar políticas de incentivos ao manejo e manutenção dos recursos florestais remanescentes e que evitem a conversão para sistemas agropecuários; e
- V a inserção das propriedades ou posses rurais no Sistema de Financiamento Ambiental da Propriedade Rural - SLAPR.

**Art. 40.** A compensação ambiental para regularização do passivo das propriedades ou posses rurais dar-se-á mediante adoção das seguintes alternativas, isolada ou cumulativamente, entre outras:

- I reduzir para até cinquenta por cento os percentuais de Reserva Legal - RL, para fins de compensação ambiental, nas propriedades incluídas na Zona 1, de acordo com o disposto no art. 7º desta lei;
- II compensar a RL de assentamentos mediante criação ou regularização fundiária de unidade de conservação de domínio público;
- III viabilizar a manutenção e apoio à regeneração natural de florestas em áreas com vegetação secundária e de interesse ambiental, denominadas de capoeiras;
- IV permitir a recuperação ambiental com espécies nativas em cronograma de longo prazo, estabelecendo um mínimo de dez por cento a cada três anos;
- V permitir a recuperação ambiental utilizando espécies exóticas como pioneiras;
- VI possibilitar a compensação entre particulares por meio da Servidão Florestal, RPPN ou RL excedente;
- VII 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;
- VIII 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 microbacia hidrográfica; e



**IX** compensar a RL de propriedades privadas mediante adoção de áreas florestais para o poder público estadual, para fins de criação de unidades de conservação estadual.

**Art. 41.** As despesas decorrentes da implementação desta lei serão atendidas pelo orçamento próprio da Secretaria de Estado de Meio ambiente e Recursos Naturais .

**Art. 42.** Fica estabelecido o prazo de cento e oitenta dias para o Poder Executivo regulamentar a presente lei e instituir os programas criados pelos arts. 36 e 38.

**Art.43.**Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Rio Branco,5 de junho de 2007, 119º da República, 105º do Tratado de Petrópolis e 46º do Estado do Acre.

**ARNÓBIO MARQUES SOBRINHO**  
Governador do Estado do Acre