

Confira agora o que significa cada um dos estágios de implementação:

- **Conscientização:** geração de evidências e propostas para o enfrentamento de determinados desafios.
- **Contratação:** negociação formal e informal de política desejada para atender aos objetivos identificados. Além dos fóruns formais (Parlamento, por exemplo), a negociação ocorre na "esfera pública" da sociedade, em espaços como mídia, seminários etc.
- **Cumprimento:** refere-se à criação de capacidades e às ações de implementação do contrato, das políticas ou dos instrumentos estabelecidos.

Subsídios aos seringueiros no Estado do Acre

Adalberto Veríssimo e Salo Vinocur Coslosky

Este estudo foi realizado pelo Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia (Imazon)¹. O Imazon é uma instituição privada de pesquisa, sem fins lucrativos, cuja missão é estimular práticas sustentáveis de uso dos recursos naturais na Amazônia. As atividades de pesquisa do instituto incluem diagnóstico do uso da terra; desenvolvimento de métodos para avaliação e monitoração das atividades de uso da terra; análises de políticas públicas de uso da terra; e elaboração de cenários e modelos de desenvolvimento sustentável para essas atividades. As atividades de pesquisa têm em comum três características básicas: interdisciplinaridade, busca de soluções e análise objetiva. Os pesquisadores do instituto abordam em suas análises aspectos econômicos, biológicos, legais, institucionais e sociais de cada tema estudado. Em onze anos de existência o Imazon editou onze livros e publicar aproximadamente duzentos artigos científicos, dos quais seis em revistas científicas internacionais indexadas.

Introdução e objetivos

O objetivo deste estudo de caso foi identificar e avaliar o potencial de Compensações por Serviços Ambientais no Estado do Acre, localizado na Amazônia ocidental. Focamo-nos no mecanismo da Lei Estadual Chico Mendes (lei nº 1.277/99, de subsídio à produção de borracha), que representa um caso inovador de pagamento às populações extrativistas de serviço socioambiental que elas prestam às sociedades acriana, nacional e global.

O Estado do Acre abriga um dos movimentos socioambientais mais dinâmicos e fortes do Brasil. Tem área de 153.150 quilômetros

1. www.imazon.org.br

quadrados, aproximadamente 3% da área da Amazônia Legal Brasileira² e é amplamente coberto por florestas (92%), ao passo que as áreas desmatadas representam aproximadamente 8%. Em geral, as florestas do Estado apresentam dominância de bambus e palmeiras, o que as torna pobres em recursos madeireiros. Por outro lado, os produtos não-madeireiros (borracha, óleos, fármacos, frutos etc.) ocorrem em densidades relativamente maiores.

As populações extrativistas têm uma economia baseada nos produtos da floresta, entre os quais borracha, castanha-do-Brasil, copaíba, andiroba, buriti, açaí, patuá, murumuru, unha-de-gato etc. Além disso, essas populações possuem atividades complementares em pequena escala, como agricultura de corte e queima, caça e pesca e, ocasionalmente, exploração de madeira.

Os produtores rurais formam um grupo diverso, que inclui desde pequenos agricultores (áreas menores que 500 hectares) até grandes pecuaristas (áreas maiores que 5.000 hectares). As atividades econômicas responsáveis pela remoção da cobertura florestal são a agricultura (principalmente corte e queima por pequenos e médios produtores) e a pecuária extensiva.

Para a análise do instrumento e do processo de apoio aos seringueiros por meio da Lei Chico Mendes, revisamos as estatísticas extrativistas disponíveis na Secretaria Executiva de Floresta e Extrativismo (Sefe). Entrevistamos o secretário executivo e os técnicos da Sefe responsáveis pela concepção e pela implementação da Lei Chico Mendes. Finalmente, conversamos com as lideranças extrativistas, incluindo os representantes do Conselho Nacional de Seringueiros (CNS) e os líderes das comunidades extrativistas do Alto Acre e Juruá.

2. A Amazônia Legal Brasileira é formada por nove Estados brasileiros que compreendem diferentes formações florestais e geológicas do bioma amazônico.

História da ocupação do território e organização dos movimentos sociais

O Acre é um antigo território boliviano incorporado ao Brasil no final do século XIX. Essa anexação foi motivada pela extração de borracha (*Hevea brasiliensis*) por migrantes brasileiros (notadamente cearenses) no boom dessa atividade. A efetivação do Acre como parte do domínio brasileiro ocorreu por meio da migração e da luta dos cearenses (revolução acriana), que ocuparam a região, seguidas de um acordo diplomático com a Bolívia.

Por quase cem anos, a condição de vida dos seringueiros foi extremamente precária, em virtude dos reduzidos preços pagos pelos atravessadores da borracha, especialmente após o declínio do boom desse produto no início do século XX. Durante esse período, a economia da região ficou restrita ao extrativismo não-madeireiro (em especial, borracha e castanha-do-Brasil). As relações comerciais eram realizadas pelo sistema de "aviamento", que se caracteriza por trocas desiguais entre os produtos da floresta (extraídos pelos seringueiros) e os bens externos, tais como grãos, sal, combustível e roupas, fornecidos pelos patrões.

A situação fundiária, com graves conflitos resultantes da concentração de terras em torno de alguns latifundiários e grileiros, a pressão para a colonização de novas áreas, o desmatamento como forma de ocupação de terras, entre outros fatores, acabaram gerando um movimento de resistência dos seringueiros.

Estes realizaram diversos embates, ou seja, enfrentamentos e ocupações de áreas florestais, visando impedir a derrubada de florestas e garantir espaços para a atividade extrativista. Entre os anos 70 e 80, com a implementação de projetos governamentais, alguns apoiados por bancos multilaterais, intensificou-se a ocupação de extensas áreas da Amazônia brasileira, abrindo suas fronteiras para latifundiários e empresários, bem como para trabalhadores e pequenos proprietários rurais que foram deslocados de outras regiões do país. Esses deslocamentos eram resultantes tanto dos efeitos da modernização

conservadora da agricultura no sul e sudeste do Brasil, à época da revolução verde (que gerou mais concentração de terras e desemprego no campo), como também de contingentes populacionais deslocados especialmente para os Estados de Rondônia, Mato Grosso e Pará, por causa da utilização de suas terras de origem para a construção de grandes reservatórios hidrelétricos.

Na década de 80, o movimento dos seringueiros ganhou mais evidência pública, até mesmo internacional, quer pelo aumento da frequência de embates, quer pela aliança que os extrativistas estabeleceram com organizações brasileiras e estrangeiras. Durante o processo de elaboração da nova Constituição nacional (1987-1988), latifundiários e grileiros intensificaram atividades de desmatamento e queimada de áreas florestais por receio de reforma agrária e desapropriação de suas terras. Prevalencia, então, o preceito de que terras com florestas eram "improdutivas", e os movimentos sociais e partidos políticos defensores da reforma agrária reivindicavam a desapropriação de terras improdutivas.

Nesse quadro, a luta dos seringueiros para manter os ecossistemas florestais, como base de sua atividade produtiva e comunitária destacou-se entre as lutas de diversos outros movimentos sociais, ganhando a adesão de correntes ambientalistas. Não obstante, os conflitos eram reais e cruéis. Em dezembro de 1988, Chico Mendes, a maior liderança seringueira do Acre, foi assassinado por latifundiários, fato que causou grande repercussão nacional e internacional.

O episódio acabou alavancando a regulamentação das reservas extrativistas, mediante a lei nº 7.804, de julho de 1989, que introduziu esse novo tipo de espaço territorial especialmente protegido na Lei da Política Nacional de Meio Ambiente.

Pelo decreto nº 98.897, de janeiro de 1990, as reservas extrativistas foram regulamentadas como espaços territoriais destinados à exploração sustentável e à conservação de recursos naturais renováveis por comunidades extrativistas. São áreas de domínio do governo, cuja utilização por associações comunitárias de extrativistas é regulada por contrato de concessão real de uso, com cláusula de

rescisão quando houver quaisquer danos ao meio ambiente ou a transferência de uso para terceiros não autorizados.

Decorre daí o empenho das comunidades extrativistas na conservação das áreas de reservas e, portanto, no desenvolvimento de atividades que contribuam, de fato e de direito, para a manutenção de serviços ambientais.

Após a regulamentação da reserva extrativista, diversas unidades foram estabelecidas no Acre e em outras regiões, até mesmo fora da Amazônia, ao longo da década de 90. Assim, a contribuição do movimento dos seringueiros é de relevância nacional. Diversas organizações não-governamentais, do Brasil e do exterior, estabeleceram serviços de apoio para projetos de consolidação das atividades dos extrativistas em suas reservas.

Atores

Em 2000, o Acre possuía uma população estimada em 546.000 pessoas, das quais apenas 32% residiam na área rural, enquanto 68% habitavam as áreas urbanas. Na área rural, os seringueiros representam mais da metade da população.

Estima-se que, em 2001, cerca de 5.000 famílias de seringueiros (aproximadamente 20.000 pessoas) foram beneficiadas pela Lei Chico Mendes. Isso corresponde a aproximadamente 20% da população extrativista do Estado.

Todas as famílias beneficiadas pela Lei Chico Mendes estão organizadas em associações. Isso porque, para receber os benefícios, os produtores devem estar formalmente organizados. Cada associação precisa cadastrar os sócios para só então realizar um convênio com a Secretaria Executiva de Floresta e Extrativismo (Sefe) do governo do Estado.

Essas associações, por sua vez, estão filiadas às cooperativas extrativistas. Por último, no topo da pirâmide organizacional, está o Conselho Nacional dos Seringueiros (CNS), cuja função é a representação política do movimento e a articulação/lobby nas macropolíticas (por exemplo, no Programa de Desenvolvimento Extrativista (Prodex),

que inclui crédito facilitado para os extrativistas). A pirâmide dos seringueiros, portanto, é estruturada da seguinte maneira: seringueiros na base, no estrato acima as associações, acima destas as cooperativas extrativistas e, no topo, o CNS.

A Lei Chico Mendes tem catalisado o fortalecimento da organização dos seringueiros, dada a exigência de envolvimento de suas associações, de um lado, e a adição na renda, de outro. Mas ainda não há estatísticas que comparem a situação atual com o período anterior à Lei Chico Mendes.

Com relação ao papel de atores internacionais e do Estado na comunidade dos seringueiros e também em face dos seus serviços ambientais, destacamos, por exemplo, ONGs, empresas e órgãos governamentais que têm apoiado a organização do movimento dos seringueiros e do CNS, a saber:

- A Fundação Ford e o WWF, que têm apoiado indiretamente na capacitação das associações, na assistência técnica e na geração de informação e práticas de manejo. O WWF dá suporte aos esforços para a adoção das chamadas "ilhas de alta produtividade da borracha", o que pode aumentar expressivamente a produtividade da borracha sem afetar a biodiversidade.
- A Pirelli (empresa privada), que tem atuado na compra da borracha das associações para a fabricação do pneu Xapuri. Além disso, a Pirelli colabora para a instalação de um laboratório de tecnologia de borracha na região.
- A Suframa (órgão do governo federal), que auxilia a implantar uma infra-estrutura dos entrepostos de comercialização da borracha.
- O Ministério do Meio Ambiente (MMA), que oferece apoio para a infra-estrutura das cooperativas e fornece o capital de giro para essas organizações.
- O Banco da Amazônia (Basa), que proporciona linhas de financiamento para o setor extrativista por meio do Prodex.

Território

O Estado do Acre está dividido em cinco microrregiões (Alto Acre, Baixo Acre, Purus, Tarauacá-Envira e Juruá), que abrangem 22 municípios. O Estado é servido pela Rodovia BR-364 (em sua maior parte não pavimentada), que o atravessa de sul a norte com uma extensão de aproximadamente 750 quilômetros. O Acre é também cortado pela BR-317, que vai até Assis Brasil, na fronteira do Brasil com o Peru.

Os principais rios, como Purus, Iaco, Envira, Tarauacá e Juruá, atravessam o Estado no sentido oeste-leste. A precipitação anual varia de 1.800 milímetros, no sul do Estado, a 2.200 milímetros, no centro-norte. Os solos são em geral quimicamente pobres e o relevo, ondulado em boa parte do território, com elevações marcantes na região do Juruá (serra do Divisor). Essas condições aumentam os custos de produção e reduzem a oportunidade para a agropecuária em larga escala na maior parte do Estado.

O Acre possui 40% do seu território protegido na forma de unidades de conservação e terras indígenas. As áreas de proteção integral e terras indígenas estão em sua maioria situadas nas áreas mais remotas do Estado, enquanto as áreas de uso sustentável localizam-se ao longo dos principais rios e estradas.

As reservas extrativistas (Resex) são a forma mais original e adaptada de unidade de conservação às condições sociais do Acre. Nesse tipo de unidade, os extrativistas permanecem na área e têm autonomia sobre o manejo e a gestão dos recursos naturais. No Acre, as Resex totalizam 1,4 milhão de hectares, ou quase 10% do território do Estado.

Assim as reservas extrativistas têm papel relevante para alguns serviços ambientais, entre os quais:

- conservação da biodiversidade;
- conservação do dossel das florestas;
- manutenção do microclima;
- equilíbrio do ciclo hidrológico na região;
- preservação da paisagem.

A região amazônica é ainda um grande universo a ser desvendado. O conhecimento aprofundado da extensão dos serviços ambientais, com uma avaliação de seus efeitos e benefícios locais, nacionais e globais, é ainda um desafio, para o qual concorrem diversos atores sociais.

No Acre, o governo monitora a cobertura florestal em uma escala de 1:50.000. Esses dados podem ser usados para monitorar o impacto da Lei Chico Mendes nas áreas de atuação. Não há outra documentação científica em larga escala sobre os benefícios do serviço ambiental propiciados pela Lei Chico Mendes. Entretanto, o pressuposto básico da lei é a manutenção da floresta por meio da produção da borracha.

Processos de CSA no Acre: oportunidades e riscos

Os processos de Compensações por Serviços Ambientais, tais como pagamento da água, ICMS ecológico, conservação da biodiversidade e emissão evitada³, têm sido discutidos, mas não há avanços concretos.

Para o Imazon, a experiência inovadora do Estado tem sido a implementação da Lei Chico Mendes, que prevê um subsídio para os produtores de borracha do Estado que estejam organizados em associações e cooperativas. Assim, estariam sendo evitados desmatamentos e, conseqüentemente, a emissão de carbono para a atmosfera. Não obstante, há ainda aqueles que não conseguem estabelecer uma vinculação direta e real entre o subsídio pago e as emissões de carbono, pois não há como inferir se necessariamente a ausência desse apoio financeiro implicaria remoção da cobertura florestal. Outros vêem a medida como sendo relevante pela contribuição social que representa ao garantir níveis de renda para os extrativistas.

Os padrões de desenvolvimento regional no Acre e no resto da Amazônia enfrentam um dilema entre um padrão de exploração preda-

3. "Emissão evitada" de gás carbônico (CO₂) é a diferença entre uma taxa histórica de emissões por queimadas e desmatamentos e a taxa observada com a implementação de algum projeto ou alguma política que reduza esses fatores.

tória de recursos naturais (retornos a curto prazo) e um modelo de desenvolvimento baseado no manejo sustentado dos recursos florestais (retornos a longo prazo).

O modelo predatório está baseado na exploração extensiva dos recursos naturais. Nesse caso, as atividades são principalmente agricultura de corte e queima, pecuária extensiva e exploração madeireira predatória. Nas décadas de 80 e 90, o Acre experimentou o *boom* e o subseqüente declínio do modelo de ocupação predatória. O esgotamento dos recursos naturais no sul do Estado gerou uma crise de legitimidade para o modelo de desenvolvimento agropecuário implantado no Acre. De fato, as conseqüências desse modelo para a economia local foram desemprego, perda da base econômica e agravamento de indicadores sociais.

Por outro lado, o modelo sustentável baseia-se na exploração florestal sustentável, com ênfase no conceito de neo-extrativismo (extrativismo de alto valor agregado) e manejo florestal madeireiro, que está em uma fase pioneira, mas que tem revelado alto potencial econômico.

Um estudo publicado pelo Imazon/Banco Mundial (2000) revela que na maior parte da Amazônia a opção sustentável gera, a longo prazo (mais de vinte anos), mais renda, emprego e tributos. Em áreas úmidas, como é o caso do Acre, a economia baseada na agropecuária sofre severas restrições climáticas e econômicas. Entretanto, a curto prazo (entre oito e doze anos), as atividades predatórias podem gerar um *boom* econômico de renda e emprego na medida em que as árvores são extraídas e cedem lugar aos pastos. Porém, a economia começa a declinar depois desse período, com a exaustão da madeira de alto valor. Alguns anos mais tarde, a economia local tende a entrar em colapso. O resultado é uma paisagem dominada por áreas degradadas e pecuária extensiva de baixa produtividade.

Em face desse cenário, destacamos duas vertentes principais de serviços ambientais que podem vir a ser objeto de compensações.

Emissão evitada de CO₂.

A localização remota do Acre e a precariedade de infra-estrutura são alguns dos graves obstáculos para o seu desenvolvimento. Entretanto, a história da abertura das estradas na Amazônia está fortemente associada ao desmatamento descontrolado. De fato, aproximadamente 75% do desmatamento na região está concentrada ao longo das margens das rodovias.

Seria possível abrir estradas sem provocar a destruição das florestas? O governo do Acre acha que é possível resolver essa questão. Para isso, propõe um plano composto de alguns elementos. Primeiro, é necessário ordenar o território antes da abertura da estrada. Isso significaria criar unidades de conservação nas áreas devolutas e definir os limites de uso da propriedade nas áreas privadas. Depois, é importante oferecer alternativas de uso sustentável, o que pode ser feito por meio do fortalecimento da organização socioeconômica dos extrativistas (associações e cooperativas), da atração de investimentos privados interessados em atividades sustentáveis, de pré-investimentos em infra-estrutura e de definição das políticas de desenvolvimento sustentável do Estado (por exemplo, zoneamento e regularização fundiária). Finalmente, é essencial obter compensação ou pagamento pelo serviço ambiental prestado, já que haveria uma redução dramática do potencial de emissão de carbono por desmatamento evitado.

Biodiversidade

Registra-se uma iniciativa da senadora Marina Silva, egressa do movimento dos seringueiros e do mesmo partido do então governo estadual (Partido dos Trabalhadores), para o estabelecimento de uma compensação por conta do governo federal para os Estados que possuem unidades de conservação criadas pelo governo federal. Isso seria feito de acordo com a proporção dessas áreas em relação ao território do Estado. Os recursos seriam provenientes do Fundo de Participação

dos Estados. Trata-se de iniciativa similar ao que existe em alguns Estados, para efeito de compensação aos municípios nos quais existem unidades de conservação estaduais, valendo-se do ICMS.

Fontes de recursos financeiros para CSA

Há três possíveis fontes de recursos para CSA: pública internacional (multilateral, bilateral), pública nacional (governo federal e estadual) e setor privado (mercado). As iniciativas mais avançadas que dizem respeito ao Acre estão relacionadas com a fonte pública nacional. Na esfera federal, a senadora Marina Silva teve a iniciativa de envolver o Poder Executivo nessa discussão. Cogitou-se o pagamento de um "custo ambiental" que remunerasse os extrativistas unicamente por morarem na floresta e a preservarem. Essa proposta foi interpretada como uma versão do programa de renda mínima, porém destinada apenas para os moradores da floresta. Infelizmente, a proposta não obteve apoio político no Congresso.

Lei Chico Mendes: um caso de CSA?

Os objetivos específicos da Lei Chico Mendes são: fixar os seringueiros com o estímulo do manejo múltiplo da floresta (produtos florestais, ecoturismo e serviços ambientais); melhorar o nível de renda dos atores envolvidos na cadeia produtiva da floresta; incentivar a agregação de valor dos produtos florestais; capacitar a mão-de-obra local nas atividades de manejo, processamento e comercialização; e fortalecer a organização social. Para os idealizadores da lei trata-se, de fato, de uma compensação pelos serviços ambientais (conservação da floresta) e sociais que os extrativistas prestam ao Acre.

Analisamos essa lei com relação a sua efetividade como uma Compensação por Serviço Ambiental por meio da avaliação de três fatores: os benefícios ambientais, os benefícios sociais e os efeitos sobre a produção de borracha.

Benefícios ambientais

A fixação de famílias extrativistas na floresta assegura a conservação dos recursos naturais. A extração do látex remove uma porção ínfima da biomassa, mantém praticamente intacta a estrutura da floresta e possibilita que todos os serviços ambientais identificados, mesmo que difusos e ainda não mensurados, sejam oferecidos. Cada família de seringueiro utiliza e conserva em média 300 hectares de floresta. Portanto, se considerarmos o envolvimento de 4.000 famílias (estimativa para 2001), a área de floresta diretamente beneficiada seria cerca de 1,2 milhão de hectares (4.000 x 300 hectares) ou 12.000 quilômetros quadrados. Assim, esse subsídio, voltado a fomentar a atividade extrativista, indiretamente auxilia a manutenção da biodiversidade e dos estoques de carbono.

Portanto, para o Imazon, a Lei Chico Mendes é um mecanismo eficiente de Compensação por Serviços Ambientais. Expresso em termos de unidade de área, o custo anual para manter 1 hectare de floresta sob manejo para produção de borracha é inferior a 1 real.

Benefícios sociais

A adição de 40 centavos⁴ por quilo ao preço obtido pelo seringueiro na venda da borracha provocou uma minirrevolução na atividade extrativista. Fixou famílias na floresta, revitalizou a atividade e está causando até um surpreendente "êxodo urbano", com aproximadamente mil famílias abandonando a periferia de cidades como Rio Branco e outras do Estado, onde viviam em condições miseráveis, e regressando para a floresta.

O pagamento do subsídio da borracha revela características favoráveis em termos de distribuição de recursos e promoção de equidade social. Primeiro, o pagamento está relacionado com um bem manejado (borracha), que funciona como proxy (indicador) do serviço

4. Em 2002, esse valor passou a ser 60 centavos

ambiental. Depois, o recurso é repassado para os beneficiários por meio das associações e cooperativas. Isso tem assegurado o fortalecimento das organizações sociais, pois para o seringueiro receber o benefício é necessário estar filiado a uma associação ou cooperativa. Finalmente, a forma de organização da produção extrativista baseada na mão-de-obra familiar oferece condições razoáveis de igualdade de oportunidades econômicas. De fato, a renda auferida por variadas famílias é significativamente diferente.

Outras formas de repasse, como, por exemplo, a prestação de serviços públicos (educação e saúde são os mais citados) e a realização de treinamentos para melhoria da produtividade extrativista, também ajudam a fixar o seringueiro na floresta. O pagamento em dinheiro direto para cada família (sem a intermediação da organização comunitária) foi desaconselhado em todas as instâncias. O receio é enfraquecer e desestabilizar as associações e os movimentos sociais.

Há ainda outros benefícios indiretos decorrentes da adoção de CSA (Lei Chico Mendes) no Estado do Acre. Primeiro, o fortalecimento das associações e dos movimentos sociais tende a incrementar o capital social⁵, bem como o poder de compra das associações e cooperativas; segundo, a lei tem contribuído para legalizar a comercialização da borracha, o que por sua vez tem possibilitado um aumento da arrecadação de impostos; terceiro, essa lei tem permitido registrar e documentar as populações extrativistas (emissão de registro de nascimento, carteira de identidade e CPF); finalmente, a implementação da lei tem provocado uma melhoria do sistema de gerenciamento e maior aquisição de informações de mercado.

Efeitos sobre a produção de borracha

A Lei Chico Mendes e seus efeitos na comunidade e no meio ambiente podem ser caracterizados como um exemplo concreto de

5. O capital social é formado por uma rede de relações sociais, normas de conduta, confiança e respeito. Isso permite aos seringueiros agir conjuntamente de maneira mais efetiva em busca de soluções para questões comuns.

Compensação por serviços ambientais. Isso é possível porque o seringueiro conserva a floresta, o que possibilita que os serviços ambientais, mesmo que ainda difusos e não mensurados, sejam oferecidos. Dessa maneira, a produção de borracha pode ser interpretada como indicador razoavelmente preciso da extensão e da intensidade do serviço ambiental prestado.

A atividade de extração de borracha enfrentou uma severa crise econômica na década de 90. As causas dessa crise incluem a falta de políticas públicas para o setor, a baixa qualidade da borracha e a queda dos preços do produto. Em 1998, a produção de borracha do Acre foi de apenas 962 toneladas. A partir do início do subsídio, em 1999, a situação sofreu uma alteração significativa. Em 1999, a produção subiu para 1.252 toneladas, um acréscimo de cerca de 30%. Em 2000, a produção mais que dobrou, atingindo 2.830 toneladas. Em 2001, a produção chegou a 3.000 toneladas. A previsão para 2002 é que os seringueiros do Acre produzam aproximadamente 4.000 toneladas.

Forma de pagamento de CSA

O governo do Estado faz o repasse do subsídio para as associações extrativistas com base na produção de borracha efetivamente comercializada. Os recursos são repassados aos seringueiros na forma de dinheiro ou mercadorias. Em muitos casos, os seringueiros preferem receber mercadorias. A Sefe estima que o poder de compra do seringueiro dobrou e, em certos casos, até mesmo triplicou. Isso ocorre por causa do maior poder de negociação das cooperativas, que atuam não apenas como cooperativas de venda, mas também de consumo. Isso porque os seringueiros adquirem uma cesta ampla de produtos (açúcar, leite, café, óleo, itens de higiene etc.) para a sua subsistência.

Um indicador da importância da Lei Chico Mendes é o número de famílias assistidas pelo programa. Em 1998, apenas 1.600 famílias estavam envolvidas na produção de borracha. Em 2001, cerca de 4.000 famílias foram beneficiadas com o pagamento do serviço socioambiental

e a previsão para 2002 é de alcançar 6.600 famílias. Dados da Sefe revelam que, no mínimo, duas pessoas por família atuam diretamente na produção de borracha. Portanto, a estimativa para 2001 era de 8.000 ocupações, o que representa aproximadamente 30% da população economicamente ativa do setor extrativista.

O valor total do subsídio pago aos seringueiros cresceu de 305.000 reais, em 1999, para cerca de 559.000 reais, em 2000. A previsão para 2001 era de aproximadamente 1,2 milhão de reais. O governo do Estado estima que cerca de 70% do subsídio pago retornam aos cofres públicos com o aumento de arrecadação de ICMS.

Análise e percepção dos atores sociais

Os principais atores beneficiados (seringueiros) reconhecem e valorizam a eficácia da Lei Chico Mendes. Para esses atores, a lei tem assegurado a melhoria de renda dos extrativistas e a conservação dos recursos florestais. Além disso, a lei tem fortalecido a organização social, porque a compensação deve ser feita para as associações e cooperativas. Portanto, os seringueiros precisam estar organizados para usufruir os benefícios oferecidos por essa lei.

Os principais obstáculos e riscos que os atores sociais vislumbram são:

- marginalização de comunidades de seringueiros com pouca organização – para evitar isso o governo tem apoiado a formação de associações e cooperativas locais;
- utilização dos recursos financeiros oriundos do subsídio para a realização de atividades agropecuárias – isso tem sido evitado pela exigência de que a Compensação por Serviços Ambientais esteja associada à produção de borracha, o que assegura a manutenção do recurso florestal;
- descontinuidade política, caso o atual governo não seja reeleito em 2002. Para minimizar esse risco, a Lei Chico Mendes foi aprovada pela Assembleia Legislativa do Acre. Não obstante, a

lei pode ser alterada dependendo da correlação de forças partidárias, de um lado, e da organização dos seringueiros, de outro. Portanto, o fortalecimento desse mecanismo de CSA depende da consolidação do capital social favorável à sua aplicação participativa.

Análise do caso pela perspectiva do Imazon

O repasse pode ser recebido e gerenciado pelas próprias associações, mas nem todos os movimentos sociais do Acre são devidamente organizados e representativos para desenvolver essa responsabilidade de forma eficiente. Para os casos de organizações incipientes, há duas possibilidades: primeiro, uma maior intervenção do poder público (prefeituras e Estado) na capacitação e no fortalecimento dessas organizações; o ponto frágil dessa proposição é a insuficiente capacidade das instituições públicas da Amazônia e os riscos de cooptação política; esses riscos de desvio de função poderiam ser mitigados pela liberação condicionada a projetos, com metas e compromisso de resultados. Outra alternativa que está sendo utilizada é o envolvimento de ONGs. Nesse caso, essas organizações ajudariam as associações nos aspectos técnico, gerencial e contábil. As ONGs podem atuar em parceria com o governo, como é o caso do Acre.

Os principais riscos e obstáculos à Lei Chico Mendes são:

- competição da extração do látex da borracha com outros usos da terra, como pecuária;
- risco de cooptação política das lideranças das associações por eventuais governos "desenvolvimentistas" (isso no caso de o atual governo do Acre não ser reeleito);
- fraca capacidade de gestão das associações e cooperativas.

Para o Imazon, a Lei Chico Mendes é uma maneira extremamente efetiva de compensar os povos da floresta pelo serviço ambiental que

prestam à humanidade. Os aspectos essenciais dessa lei são a agilidade no repasse, os baixos custos de transação entre governo (administrador) e as associações/cooperativas e, por fim, o caráter de equidade, pois o pagamento é feito com base em um bem mensurável (quilo da borracha), que funciona como proxy do serviço ambiental.

Conclusões

Os extrativistas, segundo declarações de suas lideranças, são ambientalistas por opção e também por falta de opção. As condições ecológicas do Acre (excesso de chuva, solos pobres e relevo acidentado) criam dificuldades quase intransponíveis para o desenvolvimento de uma agricultura rentável. Por outro lado, esses mesmos atributos naturais representam uma vantagem comparativa para uma economia baseada no manejo dos recursos florestais.

A experiência do subsídio à borracha (Lei Chico Mendes) é um programa efetivo de Compensação por Serviços Ambientais. Aproveitando-se das características da organização social existente, o governo do Acre tem conseguido implantar uma forma de CSA eficiente no que diz respeito ao repasse e com uma excelente relação custo-benefício. O mais importante é que os recursos de CSA têm atingido os responsáveis pela prestação dos serviços.

A Lei Chico Mendes é um modo de Compensação de Serviço Ambiental com excelente relação custo-benefício. Para um gasto total estimado para 2001 de 1,2 milhão de reais, o governo do Acre espera receber cerca de 70% em impostos arrecadados somente com a legalização da comercialização da borracha. Esse investimento beneficiará aproximadamente 20.000 pessoas, cerca de 20% da população extrativista do Estado. A área de floresta sob regime de exploração de borracha (floresta conservada) é calculada em cerca de 12.000 quilômetros quadrados.

Referências bibliográficas

- COSLOSKY, S. *Projeto de manejo florestal de produtos não-madeireiros no vale do Juruá, Acre. Plano de gestão e plano de ação*. Versão preliminar. Rio Branco: Secretaria Executiva de Floresta e Extrativismo.
- SCHNEIDER, R.; ARIMA, E.; VERÍSSIMO, A.; BARRETO, P. & SOUZA Jr., C. *Amazônia sustentável: limitantes e oportunidades para o desenvolvimento rural*. Brasília: Banco Mundial e Imazon, 2000. p. 58.
- SECRETARIA DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E MEIO AMBIENTE. *Zoneamento econômico-ecológico do Acre. Indicativo para a gestão territorial do Acre*. Rio Branco: 2000. v. 3.
- SECRETARIA EXECUTIVA DE FLORESTA E EXTRATIVISMO. *Diagnóstico do setor florestal madeireiro do Estado do Acre*. Inédito.

Atores e desenvolvimento no município de Gurupá (Pará) e os desafios de CSA

Ramon Arigoni Ortiz, Yann Le Boulluec Alves
e Ronaldo Seroa da Motta

Este estudo de caso foi realizado pela Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional (Fase)¹. A Fase promove trabalhos sociais de base empregando a intermediação de recursos, a assessoria profissional e a participação da sociedade. Envolve grande rede de voluntários e sistemas MCC (movimentos de criatividade comunitária) e atua em diversas regiões do país. O Projeto Gurupá, base para este estudo de caso, desenvolvido em parceria com o Sindicato dos Trabalhadores Rurais, o Movimento de Mulheres e demais organizações gurupaenses, é financiado pela Organização Intereclesiástica para Cooperação ao Desenvolvimento (ICCO) – Holanda e pela União Européia.

Introdução e objetivos

O município de Gurupá, fundado em 1639, está situado no Estado do Pará, às margens do rio Amazonas, entre Santarém e Macapá.

O objetivo deste estudo foi identificar possibilidades e perspectivas de implementação de instrumentos de Compensação por Serviços Ambientais no município. Acreditamos que algum tipo de CSA, implementado, pode incentivar o manejo dos recursos naturais existentes de maneira adequada, por meio do aumento de receita de atividades sustentáveis, ao contrário das opções de atividades que não permitem a conservação ambiental com inclusão social.

1. www.fase.org.br