



# **AVALIAÇÃO DO PLANO DE AÇÃO PARA PREVENÇÃO E CONTROLE DO DESMATAAMENTO NA AMAZÔNIA LEGAL**

**PPCDAm** 2007 • 2010



**AVALIAÇÃO DO  
PLANO DE AÇÃO PARA  
PREVENÇÃO E CONTROLE  
DO DESMATAMENTO  
NA AMAZÔNIA LEGAL**

**PPCDAm** 2007 • 2010

Dezembro de 2011



#### COORDENAÇÃO E SECRETARIA EXECUTIVA DO PPCDAm

**Johaness Eck**  
Subchefe Adjunto de Análise e Acompanhamento de Políticas Governamentais da Casa Civil da Presidência da República

**Mauro Pires**  
Diretor do Departamento de Políticas de Combate ao Desmatamento/  
Secretaria Executiva do Ministério do Meio Ambiente, MMA

#### DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES AVALIADORAS

**Marcio Pochmann**  
Presidente do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, IPEA

**Helmut Eger**  
Diretor do Programa para Proteção e Gestão Sustentável das Florestas Tropicais, GIZ

**Joseluis Samaniego**  
Diretor da Divisão de Desenvolvimento Sustentável e Assentamentos Humanos, CEPAL - Nações Unidas

#### EQUIPE DE AVALIAÇÃO

##### COORDENADORES

**Heliandro Maia (GIZ)**  
**Jorge Hargrave (Ipea)**  
**José Javier Gómez (Cepal)**  
**Monika Röper (GIZ e Cepal, consultora)**

##### COLABORADORES

Ipea  
**Igor Ferraz da Fonseca**  
**João Paulo Viana**  
**Júlio César Roma**  
**Marianne Dias Pereira**  
**Nilo Luiz Saccaro Junior**  
**Rafael Lemes Guimarães (consultor)**  
**Regina Helena Rosa Sambuichi**

GIZ

**Catarina Corrêa (consultora)**  
**Deise Damião**

Cepal

**Márcia Tavares**  
**Mariana Antonissen**

#### CRÉDITOS DA PUBLICAÇÃO

##### PROJETO GRÁFICO E DIAGRAMAÇÃO

**Boibumbá Design**

##### REVISÃO

**Nathalia Rio Preto**

As opiniões aqui expressas são de inteira responsabilidade dos autores, não refletindo, necessariamente, a posição de Cepal, Ipea e GIZ. Este documento não foi submetido a revisão editorial.  
© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - **ipea**, Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (Cepal), Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH - 2011.  
É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte.  
Reproduções para fins comerciais são proibidas.

## **APRESENTAÇÃO COMISSÃO EXECUTIVA DO PPCDAm**

A Avaliação do PPCDAm no período 2007-2010, feita conjuntamente por IPEA, GIZ e CEPAL, é, para nós da Comissão Executiva do Plano, um ótimo instrumento de trabalho. Primeiro, porque os avaliadores conseguiram apontar os contornos da intrincada relação socioeconômica que leva ao desmatamento na Amazônia. Segundo, porque, ao avaliarem o papel de uma política pública dentro da problemática ambiental, eles sistematizaram reflexões que, queremos ressaltar, já estão sendo incorporadas no processo de revisão do próprio Plano, iniciado recentemente. Terceiro, porque não se tratou de um exercício apenas teórico ou acadêmico, mas alcançou resultados aplicáveis à política pública. E o rigor técnico-científico fundamentado na metodologia de diálogo entre pares – desenvolvida pela Cepal –, conduziu o estudo a ponto de oferecer uma rotunda reflexão.

A dinâmica do desmatamento da época do início do PPCDAm (virada do milênio) é distinta da atual. Naquela ocasião, a taxa do desmatamento era sobejamente marcada por grandes polígonos, alguns acima dos 1 mil hectares, e com forte vinculação à ocupação ilegal de terras públicas e ao aquecimento do mercado de *commodities*. Agora, depois de seguidos anos de queda expressiva, a realidade do desmatamento caminha para o aumento relativo dos pequenos cortes. Aumento relativo porque, na verdade, o que houve foi a redução significativa dos grandes polígonos, tanto em termos de área quanto de seu quantitativo. Isso enseja, portanto, mudança na estratégia, exigindo outros instrumentos e políticas.

O PPCDAm vem consolidando uma política capaz de atravessar alternâncias na alta hierarquia governamental. Em todo o período, a Comissão Executiva realizou e realiza a sua função de oferecer aos ministros do Grupo Permanente de Trabalho Interministerial, instância máxima do Plano, propostas, instrumentos e indicadores para a necessária tomada de decisão.

A avaliação agora tornada pública, realizada a pedido do MMA e da Comissão Executiva, é mais uma ferramenta que contribuirá para que o Plano, em sua fase futura, efetive o cumprimento do compromisso nacional de redução do desmatamento até 2020. Tão importante quanto, é o aperfeiçoamento da coordenação e o alinhamento das políticas de desenvolvimento para essa região crítica que é a Amazônia. É com esse compromisso que a Comissão Executiva subsidia a condução de planos similares, a começar pelo PPCerrado, dedicado a um bioma de importância ímpar e, futuramente, o PPCaatinga, que focará um bioma genuinamente brasileiro.

**JOHANESS ECK**

**MAURO OLIVEIRA PIRES**

COMISSÃO EXECUTIVA DO PPCDAM

## **APRESENTAÇÃO IPEA**

Este relatório dá continuidade ao compromisso do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) de desenvolver estudos e pesquisas na área ambiental, que já conta com uma longa tradição nos temas das mudanças climáticas, determinantes econômicos do desmatamento na Amazônia, instrumentos econômicos de política ambiental, entre outros. Além disso, marca o compromisso do Ipea no que tange à avaliação de políticas públicas e sugestões de melhorias e reformulações dessas.

Esse trabalho também é marcado pelas parcerias envolvidas. Por um lado, se insere no contexto de tradicionais parceiros do Ipea como a Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (Cepal), o Ministério do Meio Ambiente (MMA), a Casa Civil da Presidência da República, e, por outro, inaugura uma parceria com a *Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit* (GIZ) GmbH, que tem um enorme potencial para produzir novos frutos.

Esta publicação evidencia a importância das políticas de prevenção e controle do desmatamento na Amazônia na agenda do Governo Federal. Desde 2004, o tema passou a ocupar um nível inédito de importância política com o lançamento do Plano de Ação de Prevenção e Controle do Desmatamento da Amazônia Legal (PPCDAm), que envolve mais de uma dezena de ministérios e é coordenado pela Casa Civil da Presidência da República - objeto desta avaliação.

Após alguns anos de implementação do PPCDAm, foi com grande honra que o Ipea aceitou o convite do Ministério do Meio Ambiente (MMA) e da Casa Civil da Presidência da República para avaliar a efetividade desse plano entre 2007 e 2010. Este relatório apresenta a avaliação do PPCDAm, realizada conjuntamente com a Cepal e a GIZ entre novembro de 2010 e julho de 2011.

O objetivo principal deste trabalho é avaliar os resultados do PPCDAm durante os anos entre 2007 e 2010, à luz dos objetivos estabelecidos pelo plano, analisando as experiências positivas, as lições aprendidas e os problemas identificados. Além disso, as recomendações contidas neste relatório visam a servir de base para o planejamento de sua terceira fase, a se iniciar em 2012.

Este trabalho reflete o compromisso do Ipea com o esforço governamental de formulação de políticas públicas por meio da sua capacidade de análise e de articulação e sua diversidade disciplinar.

**MARCIO POCHMANN**

PRESIDENTE DO IPEA

## **APRESENTAÇÃO DA CEPAL**

O desafio da redução do desmatamento na Amazônia é importante componente da agenda prioritária do Brasil para o desenvolvimento sustentável. A expressão dessa vontade política brasileira foi o Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm), iniciado em 2004 e que, como demonstra o presente documento, alcançou importantes avanços para executar o seu objetivo principal.

O propósito desse documento é avaliar os resultados do PPCDAm durante os últimos anos, 2007 a 2010, salientando os aspectos positivos, identificando problemas e desafios e, em consequência, propondo recomendações para a próxima fase do Plano. A metodologia utilizada foi adaptada principalmente de trabalhos anteriores da CEPAL na avaliação de políticas públicas para o desenvolvimento sustentável.

Gostaria de agradecer a confiança do Governo do Brasil que, por intermédio da Casa Civil da Presidência da República e do Ministério de Meio Ambiente, convidou a CEPAL para participar nessa importante iniciativa. Este trabalho foi resultado do esforço de equipe de uma parceria inédita, entre o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), a Cooperação Alemã para o Desenvolvimento por meio da *Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH* e a CEPAL. Para a nossa instituição, essa parceria foi muito satisfatória e produtiva com dois parceiros com os quais colaboramos frequentemente, mas, só agora, pela primeira vez, de forma conjunta.

Como apresenta o documento, a redução do desmatamento na Amazônia é um desafio muito complexo, que requer enorme coragem política, respostas criativas, assim como a coordenação dos esforços de muitos atores nos âmbitos público, empresarial e da sociedade civil. A execução do PPCDAm gerou estratégias e abordagens inovadoras, com resultados e sucessos relevantes. Nesse sentido, este trabalho, além de subsidiar o aprimoramento das próximas fases do Plano, recolheu experiências muito valiosas para outros países da América Latina e do Caribe que enfrentam desafios similares sobre suas florestas.

A CEPAL estará sempre pronta para colaborar com instituições brasileiras na elaboração, execução e avaliação de políticas para o desenvolvimento sustentável desse importante país. Nessa mesma direção, a CEPAL tem como mandato promover a cooperação técnica entre os países da região e esperamos contar com o apoio do Governo do Brasil para difundir e trocar suas experiências em programas públicos inovadores, como o PPCDAm.

**ALICIA BÁRCENA**

SECRETÁRIA EXECUTIVA DA COMISSÃO ECONÔMICA PARA AMÉRICA LATINA E O CARIBE (CEPAL)

## **APRESENTAÇÃO BMZ**

Nos dias atuais, um dos pontos mais importantes da Cooperação entre o Brasil e Alemanha é a busca, através dessa longa parceria, de respostas conjuntas para enfrentar desafios globais, como nas questões ligadas a mudanças climáticas e perda de biodiversidade. Nesse âmbito, o Ministério Federal da Alemanha para Cooperação Econômica e Desenvolvimento (BMZ) se sente honrado de poder cooperar no desenvolvimento e a implementação das ações do Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm) desde o início da sua criação, considerando-o um dos esforços mais relevantes na área de políticas ambientais brasileiras.

Frente ao desafio altamente complexo de reduzir o desmatamento na Amazônia Brasileira, é preciso que essa estratégia conte com uma abordagem integrada e em longo prazo e seja regularmente adaptada a condições, necessidades e conhecimentos atuais. Nesse sentido, o monitoramento de impactos e a avaliação de resultados obtidos são elementos-chave para atingir as metas estabelecidas internacionalmente no âmbito da proteção do clima e da biodiversidade e assegurar que resultados atingidos sejam consolidados de maneira sustentável.

O presente relatório resulta da iniciativa do Governo Brasileiro para avaliar o desempenho e os principais impactos do PPCDAm, identificando lições aprendidas importantes para elaborar recomendações para aperfeiçoar o Plano na sua próxima fase, de 2012 a 2015. Para esse fim, foi convidada uma equipe internacional e interinstitucional composta de membros do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), da Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (Cepal) e da *Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH*.

Importante ressaltar que, no marco desta avaliação do PPCDAm, foram realizadas mais de 100 entrevistas, os resultados obtidos foram analisados e observações e recomendações, formulados. Essa metodologia possibilitou que, entre as instituições envolvidas na avaliação e com os diversos atores em diferentes níveis que atuam na Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia, fosse estabelecido um excelente espírito de cooperação. Essa forma de trabalho traz possibilidades enormes de fortalecer o desempenho do PPCDAm, juntando diferentes abordagens, métodos e setores, criando um espírito de integração que muito contribuiu para os objetivos globais de conservação e desenvolvimento sustentável a nível mundial.

Sem dúvida, nenhuma das iniciativas de cooperação internacional no âmbito do combate ao desmatamento foi construída e implementada de forma mais ampla e participativa. O Governo Alemão espera poder seguir neste esforço frutífero de contribuir para a redução das taxas de desmatamento e o desenvolvimento sustentável junto com o Governo Brasileiro. Além disso, esperamos que as experiências e lições aprendidas do PPCDAm possam ser úteis para os outros países com florestas tropicais. Considerando o desenvolvimento sustentável como uma tarefa transectorial para todos os campos da política, o Ministério Federal para Cooperação Econômica e Desenvolvimento (BMZ) apoia medidas que tenham por objetivo a implementação de uma política coerente orientada para o desenvolvimento sustentável, no Brasil e em outros países.

**PAUL GARAYCOCHEA**

CHEFE DE DIVISÃO DA AMÉRICA DO SUL, DO MINISTÉRIO FEDERAL DA ALEMANHA PARA COOPERAÇÃO ECONÔMICA E DESENVOLVIMENTO - BMZ

# Índice

**SUMÁRIO EXECUTIVO 12**  
**RESUMEN EJECUTIVO 22**  
**EXECUTIVE SUMMARY 32**

**BOX 1. A REVISÃO DE PARES INTERNACIONAIS DA AVALIAÇÃO DO PPCDAM 40**

**1 INTRODUÇÃO 42**

- 1.1 Metodologia da avaliação 42
- 1.2 Breve Histórico do PPCDAm 43
- 1.3 Análise das tendências recentes de evolução do desmatamento 43

**2 ESTRATÉGIA E PRINCIPAIS RESULTADOS DO PPCDAm 46**

**3 A GOVERNANÇA DO PPCDAm 50**

- 3.1 Estrutura e planejamento 50
- 3.2 Coordenação do plano e controle social 51
- 3.3 Financiamento 52
- 3.4 A relação do PPCDAm com os PPCDs 54
- 3.5 Municípios prioritários para a prevenção e o controle do desmatamento 57

---

**EIXO 1 4 ORDENAMENTO FUNDIÁRIO E TERRITORIAL 58**

- 4.1 Introdução 58
- 4.2 Macrozoneamento da Amazônia Legal 59
- 4.3 Criação e consolidação de unidades de conservação 62
- 4.4 Demarcação e homologação de terras indígenas 65
- 4.5 Programa Terra Legal 66
- 4.6 Inibição de certificados de cadastro de imóvel rural (CCIRs) 68
- 4.7 Recomendações 68

---

**EIXO 2 5 MONITORAMENTO E CONTROLE 70**

- 5.1 Introdução 70
- 5.2 Monitoramento do desmatamento 71
- 5.3 Integração entre os órgãos de fiscalização do desmatamento 72
- 5.4 Uso da inteligência na fiscalização 73
- 5.5 Estratégia de combate ao desmatamento 74
- 5.6 Cadastro ambiental rural (CAR) 77
- 5.7 Recomendações 78

---

**EIXO 3 6 FOMENTO ÀS ATIVIDADES PRODUTIVAS SUSTENTÁVEIS 80**

- 6.1 Introdução 80
- 6.2 Manejo florestal madeireiro 82
- 6.3 Ações para uma política agrícola sustentável 84
- 6.4 Pesquisa e desenvolvimento de modelos produtivos sustentáveis para a Amazônia 87
- 6.5 Instrumentos de financiamento e crédito para promover práticas sustentáveis, conservação e recuperação da floresta 90
- 6.6 Apoio às comunidades extrativistas e indígenas 91
- 6.7 Relação com o setor privado 93
- 6.8 Recomendações 94

**7 CONSIDERAÇÕES FINAIS 96**

**REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS 98**

**RELAÇÃO DOS ENTREVISTADOS 100**

# Lista de siglas

ABC	Programa de Agricultura de Baixo Carbono	FCO	Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste	MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário	Proambiente	Programa de Desenvolvimento Sustentável da Produção Familiar Rural na Amazônia
Abin	Agência Brasileira de Inteligência	Febraban	Federação Brasileira de Bancos	MDIC	Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior	Prodes	Sistema de Monitoramento da Floresta Amazônica por Satélite
AC	Acre	FNO	Fundo Constitucional de Financiamento do Norte	MDS	Ministério do Desenvolvimento Social	Produsa	Programa de Estímulo à Produção Agropecuária Sustentável
Alap	Área sob Limitação Administrativa Provisória	Funai	Fundação Nacional do Índio	MI	Ministério da Integração	Pronaf	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
Alos	Advanced Land Observing Satellite	Fundeb	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação	MJ	Ministério da Justiça	Propflora	Programa de Plantio Comercial e Recuperação de Florestas
AM	Amazonas	Funtec	Fundo Tecnológico	MMA	Ministério do Meio Ambiente	Redd	<i>Reduced Emissions from Deforestation and Degradation</i> (Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação)
AP	Amapá	Geoma	Rede de Pesquisas de Desenvolvimento de Métodos, Modelos e Geoinformação para Gestão Ambiental	MPOG	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão	RL	Reserva Legal
APP	Área de Preservação Permanente	Gestar	Projeto Nacional de Gestão Ambiental Rural	MT	Ministério dos Transportes	RO	Roraima
Arpa	Programa Áreas Protegidas da Amazônia	GF	Guia Florestal	MT	Mato Grosso	RR	Roraima
Ater	Assistência Técnica e Extensão Rural	GIZ	<i>Deutsche Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit (GmbH)</i>	OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico	SAE/PR	Secretaria de Assuntos Estratégicos/ Presidência da República
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social	Ibama	Instituto Brasileiro de Meio Ambiente de Recursos Naturais Renováveis	Oema	Órgão Estadual de Meio Ambiente	SAF	Sistema agroflorestal
C&T	Ciência e Tecnologia	ICMBio	Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade	ONG	Organização não-governamental	Sapi	Sistema Agropecuária de Produção Integrada
CAR	Cadastro Ambiental Rural	Ideb	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica	PA	Pará	SBPC	Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência
CBA	Centro de Biotecnologia da Amazônia	ILPF	Integração Lavoura Pecuária Floresta	PAA	Programa de Aquisição de Alimentos	Sema	Secretaria Estadual de Meio Ambiente
CCIR	Certificado de Cadastro do Imóvel Rural	Imazon	Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia	PAC	Programa de Aceleração do Crescimento	SFB	Serviço Florestal Brasileiro
Censipam	Centro Gestor e Operacional do Sistema de Proteção da Amazônia	Incra	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária	PAE	Programa de Alimentação Escolar	Sipam	Sistema de Proteção da Amazônia
Cepal	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe	Inpe	Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais	PDA	Subprograma Projetos Demonstrativos	Siscom	Sistema Compartilhado de Informações Ambientais
Ciccia	Comissão Interministerial de Combate a Crimes e Infrações Ambientais	Ipea	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada	PDSA	Plano Executivo de Desenvolvimento Sustentável do Agronegócio na Amazônia Legal	SLAPR	Sistema de Licenciamento Ambiental da Propriedade Rural
Conab	Companhia Nacional de Abastecimento	ISA	Instituto Socioambiental	Peld	Programa de Pesquisas Ecológicas de Longa Duração	SPU	Serviço do Patrimônio da União
Degrad	Sistema de Mapeamento da Degradação Florestal na Amazônia	LBA	Programa de Grande Escala da Biosfera-Atmosfera na Amazônia	PGPM	Política de Garantia de Preços Mínimos	SUS	Sistema Único de Saúde
Deter	Sistema de Detecção do Desmatamento em Tempo Real na Amazônia	MA	Maranhão	PMAE	Programa de Modernização da Administração das Receitas e da Gestão Fiscal, Financeira e Patrimonial das Administrações Estaduais	TCU	Tribunal de Contas da União
Detex	Sistema de Detecção de Corte Seletivo na Amazônia	Mapa	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	PMFCF	Plano Nacional de Manejo Florestal Comunitário e Familiar	TI	Terra indígena
DFNSP	Departamento da Força Nacional de Segurança Pública	MCidades	Ministério das Cidades	PNMC	Política Nacional de Mudanças Climáticas	TO	Tocantins
DOF	Documento de Origem Florestal	MCT	Ministério da Ciência e Tecnologia	PPCD	Plano Estadual de Prevenção e Controle do Desmatamento	UC	Unidade de conservação
DPCD	Departamento de Políticas para o Combate ao Desmatamento	MD	Ministério da Defesa	PPCDAm	Plano de Ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento	ZEE	Zoneamento econômico-ecológico
DPF	Departamento de Polícia Federal			Pradam	Programa de Recuperação de Áreas Degradadas na Amazônia		
Embrapa	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária						

# Sumário Executivo

## PRINCIPAIS RESULTADOS DO PPCDAm

Este relatório apresenta a avaliação do Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm), realizada conjuntamente por uma equipe composta de membros do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), da Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (Cepal) e da Cooperação Alemã para o Desenvolvimento por meio da *Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH*, entre outubro de 2010 e julho de 2011, a convite do Ministério do Meio Ambiente (MMA) e da Comissão Executiva do PPCDAm, coordenada pela Casa Civil da Presidência da República.

O objetivo principal deste trabalho foi avaliar os resultados do PPCDAm durante os últimos quatro anos de execução (2007 a 2010) à luz dos objetivos estabelecidos pelo plano, analisando as experiências positivas, as lições aprendidas e os problemas identificados. Além disso, esta avaliação deve subsidiar ajustes na implementação do PPCDAm no segundo semestre de 2011, e, principalmente, servir de base para o planejamento de sua terceira fase, a se iniciar em 2012. Pretende-se também que as recomendações feitas possam servir de linha de base para avaliações futuras do plano.

Do início da vigência do PPCDAm em 2004 até 2010, a taxa anual média de desmatamento na Amazônia foi de 15,6 mil km<sup>2</sup>. A partir de 2005, observou-se uma consistente e significativa queda das taxas de desmatamento. A taxa anual passou de 27,4 mil km<sup>2</sup> em 2004 para 6,5 mil km<sup>2</sup> em 2010 – o nível mais baixo desde o início das medições anuais em 1988.

Há um consenso entre os entrevistados e evidências empíricas de que o PPCDAm contribuiu de maneira fundamental para essa redução do desmatamento e estabeleceu um novo marco de ação integrada de combate ao desmatamento.

**2.** Há também políticas importantes em curso na região com as quais o PPCDAm não estabelece vínculos. O caso mais relevante é o Programa de Aceleração do Crescimento do governo federal (PAC).

**3.** Em outros aspectos, como para as políticas de monitoramento e controle, o PPCDAm exerce um papel de formulador de estratégias e objetivos, além de atuar como braço executor.

Dado que esse cenário se mostra diferente do desenho inicialmente previsto, parece necessária uma revisão das relações do PPCDAm com os demais planos estratégicos para a região e do seu efetivo papel.

Há um desnível no grau de sucesso entre as ações dos três eixos do PPCDAm, tanto na execução quanto na efetividade (figura 7), sendo que o eixo 2 tem obtido maior sucesso quando comparado aos eixos 1 e 3. A efetividade das ações de fiscalização gerou uma maior demanda por parte de produtores e da sociedade civil por ações que garantam a produção sustentável e a gestão territorial. Nesse sentido, o eixo 2 está cumprindo seu papel e alterando uma parte da estrutura de incentivos locais, conforme os objetivos do PPCDAm.

Mais recentemente, a Operação Arco Verde representou um importante primeiro passo para promover a agenda positiva do PPCDAm, assim como para fortalecer a integração entre os três níveis governamentais.

Com todos esses elementos, o plano sinaliza um aumento da presença do Estado em muitas áreas da Amazônia e uma gradativa mudança de prioridade na agenda de desenvolvimento para a região.

Em relação às ações específicas que contribuíram de forma mais decisiva para a redução das taxas de desmatamento, a Amazônia Legal apresenta diferenças das Terras

efetiva do modelo econômico histórico para um de bases sustentáveis. Em 2011, há indícios de uma retomada do desmatamento, inclusive em padrões que se acreditava superados, tais como grandes polígonos, avanço da soja, etc.

A efetividade das ações de fiscalização gerou uma maior demanda por parte de produtores e da sociedade civil por ações que garantam a produção sustentável e a gestão territorial. Nesse sentido, o eixo 2 está cumprindo seu papel e alterando uma parte da estrutura de incentivos, conforme os objetivos do PPCDAm. No entanto, essa nova demanda por legalidade esbarra no alto grau de complexidade dos procedimentos que os agentes privados têm que efetuar para colocarem suas propriedades e sua produção em acordo com todas as leis e na baixa capacidade do Estado de prover serviços e assistência para os produtores.

A falta de clareza na titularidade da terra constitui um dos principais gargalos ainda não resolvidos na Amazônia. Embora tenha havido avanços, particularmente através do início do Programa Terra Legal, criado para promover a regularização fundiária das glebas federais não destinadas, não só as iniciativas atuais ainda são pequenas frente ao problema como também não estão sendo trabalhados

todos os tipos de domínios fundiários com a mesma qualidade e intensidade. Por exemplo, as ações de regularização fundiária em áreas estaduais não têm tido o mesmo nível de atenção e investimento de recursos que o Programa Terra Legal.

Chama atenção que a única categoria fundiária que não conta com ações estratégicas especificamente direcionadas ao controle do desmatamento no PPCDAm é a dos assentamentos da reforma agrária, embora sua contribuição percentual ao desmatamento tenha aumentado ao longo dos últimos anos, concentrando atualmente cerca de um quarto do corte raso anual verificado.

Ainda há baixa presença e atuação efetiva do Estado na região amazônica. Especialmente em regiões afastadas das sedes municipais (por exemplo, no sul de Lábrea/AM), a quase ausência do Estado as torna muito ameaçadas pelos principais vetores do desmatamento.

No âmbito da avaliação, foram identificados e descritos aspectos positivos e desafios em relação a uma série de aspectos gerais do PPCDAm, bem como especificamente para cada um de seus três eixos. A seguir estão elencadas as recomendações mais importantes da equipe.

## RECOMENDAÇÕES REFERENTES A ASPECTOS GERAIS

### ESTRATÉGIA E PRINCIPAIS RESULTADOS DO PPCDAm

<b>Importância política</b>	É necessário manter a importância política do PPCDAm e uma coordenação de alto nível no âmbito do governo federal. Essa coordenação deve ser fortalecida tanto em relação ao planejamento estratégico quanto no que se refere a aspectos operacionais.
<b>Priorização</b>	É necessário que o PPCDAm seja estruturado de acordo com prioridades claramente definidas. Isso deve estar refletido na alocação de recursos para as ações prioritárias, bem como na ampliação de suas metas para a próxima fase do plano, assim como no seu cumprimento mais efetivo.
<b>Redução de entraves burocráticos</b>	É essencial a promoção de ações e iniciativas que visem a diminuir os entraves burocráticos para a regularização fundiária e ambiental e para a promoção de atividades produtivas sustentáveis, particularmente para as pequenas propriedades.
<b>Diferenciação regional</b>	É necessário aprimorar a diferenciação regional das estratégias, levando em consideração as zonas previstas no Macrozoneamento da Amazônia Legal, assim como as orientações dos zoneamentos estaduais.
<b>Manter municípios prioritários</b>	O foco específico nos municípios que mais desmatam deve ser mantido. Mas é importante considerar a inserção regional desses municípios para evitar o efeito de vazamento do desmatamento.
<b>Regularização Fundiária</b>	Como prioridade máxima para os próximos anos do PPCDAm, recomenda-se a regularização fundiária. Esse tema foi apontado de forma consensual como o mais importante de todos os elementos do PPCDAm por todos os entrevistados. Para o tema da regularização fundiária é fundamental acelerar a execução do Programa Terra Legal, mas também atuar na regularização dos demais tipos de domínio de forma equilibrada. A fim de avançar na resolução dos problemas de forma mais abrangente e efetiva, principalmente em áreas de conflito, recomenda-se a aplicação de metodologias do tipo varredura. Um ponto-chave na questão fundiária é acessar e reunir informações dispersas em vários órgãos (Incrá, SPU, cartórios, etc.) e trazer elementos de reformulação do sistema.
<b>Cadeias produtivas sustentáveis</b>	Como segunda prioridade, identificamos a estruturação de cadeias produtivas sustentáveis, como elemento estruturante da transição para um modelo sustentável que substitua as práticas predatórias tradicionais na região. A estruturação das cadeias produtivas requer uma abordagem integrada que considere a pesquisa, a capacitação, a oferta tecnológica, o crédito, a assistência técnica, a logística e o acesso a mercados. Isso implica a necessidade de um maior protagonismo e articulação entre os ministérios vinculados à agenda de desenvolvimento e a formulação de metas específicas e integradas para essa agenda. O macro objetivo do PPCDAm deve ser promover a mudança da estrutura de incentivos para os atores econômicos, de maneira a premiar as escolhas que levem à sustentabilidade ambiental e coibir as atividades relacionadas ao desmatamento ilegal.

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

[https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=5\\_1579](https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=5_1579)

