



Avaliação Final do Programa de Desenvolvimento Sustentável do Estado do Acre – PDSA II

RELATÓRIO FINAL DE AVALIAÇÃO

Produto 03

Emissão inicial

Avaliadora:

Camila Cirillo

Pesquisadora:

Carla Sanche

São Paulo, 01 de abril de 2022



SUMÁRIO

LISTA DE SIGLAS.....	5
LISTA DE FIGURAS.....	6
LISTA DE GRÁFICOS	6
LISTA DE TABELAS.....	7
LISTA DE QUADROS	7
1. Apresentação	8
2. Abordagem Metodológica	9
3. Apresentação do Programa	12
3.1 Antecedentes.....	12
3.2 Contexto de implementação	14
3.3 Síntese do contrato e seus aditivos com as respectivas datas	16
3.4 Objetivos e Componentes	18
Componente 1: Expansão e consolidação de áreas protegidas e florestais comunitárias para uso sustentável.....	18
Componente 2: Promoção de cadeias de valor florestais.....	19
Componente 3: Fortalecimento da gestão pública florestal e agroflorestal	21
4. Arranjo institucional de execução.....	22
4.1 Descrição do arranjo.....	22
4.2 Efetividade do arranjo de implementação PDSA II	24
5. Avaliação do Programa	27
5.1 Relevância.....	27
Qualidade do desenho do PDSAIL.....	29
Qualidade do desenho do Componente 1	30
Qualidade do desenho do Componente 2	32
Qualidade do desenho do Componente 3	32
<i>Principais lições aprendidas sobre relevância.....</i>	33
5.2 Eficácia.....	34



Componente 1: Expansão e consolidação de áreas protegidas e florestais comunitárias para uso sustentável	34
Resultado 1.1 – Produção da indústria florestal primária expandida com acesso a recursos florestais.....	35
Resultado 1.2 - Receitas Florestais das florestas públicas estaduais levantadas	38
Resultado 1.3 - Pequenos agricultores e comunidades tradicionais, capazes de participar nos mercados de produtos florestais sustentáveis.....	44
Componente 2: Promoção de cadeias florestais sustentáveis	45
Resultado 2.1 - Aumentar a probabilidade das empresas escolherem o Estado do Acre para a contratação de produtos florestais e agroflorestais.	46
Componente 3: Fortalecimento da Gestão Pública Florestal e Agroflorestal	57
Resultado 3.1 - Capacidade das instituições para prestar serviços públicos de qualidade, de acordo com suas finalidades legais	58
Resultado 3.2 - Controle ambiental melhorado e simplificado	61
Resultado 3.3 – Capacidade de monitorar e avaliar o desempenho na gestão de florestas públicas	62
Resultados não previstos no desenho do PDSA II	65
5.3 Eficiência.....	68
Considerações Preliminares	68
Análise do desempenho financeiro.....	69
Componente 1: Expansão e consolidação de áreas protegidas e florestais comunitárias para uso sustentável	78
Componente 2: Promoção de cadeias de valor florestais e agroflorestais competitivas e sustentáveis	81
Componente 3: Fortalecimento da gestão pública florestal e agroflorestal.....	84
Gerenciamento e Supervisão	86
Análise da eficiência	87
5.4 Impacto	92
5.5 Sustentabilidade	94
5.6 Monitoramento e avaliação: desenho, implementação e uso	95
Monitoramento.....	95
Avaliação	99
5.7 Cumprimento das Salvaguardas	100



OP 703 - Política de Meio Ambiente e Cumprimento de Salvaguardas:	102
Saúde e Segurança do Trabalhador (SST).....	103
Mecanismo de resolução de queixas e conflitos.....	103
OP 102 - Política de Acesso à Informação:	103
OP 765 - Política de Povos Indígenas:	104
OP 710 – Política de Reassentamento Involuntário:	105
OP-761 – Política Operacional sobre Igualdade de Gênero:	106
6. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES.....	107
LISTA DE DOCUMENTOS E PUBLICAÇÕES CONSULTADOS	113
ANEXOS	116
Anexo 1: Matriz de Avaliação	117
Anexo 2: Matriz Lógica do Programa	120
Anexo 3: Lista de Pesquisas	127



LISTA DE SIGLAS

ALEAC	Assembleia Legislativa do Acre
ATER	Assistência Técnica e Extensão Rural
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
CCP	Comitê Consultivo do Programa
CEL	Comissão Especial de Licitação
CFERG	Complexo de Florestas Estaduais do Rio Gregório
DAP	Declaração de Aptidão ao Pronaf
IEPTEC /IDM	Instituto de Educação Profissional e Tecnológica /Dom Moacyr
FUNAI	Fundação Nacional do Índio
FUNTAC	Fundação de Tecnologia do Estado do Acre
MOP	Manual Operacional do Programa
PA	Plano de Aquisições
PDSA II	Programa de Desenvolvimento Sustentável do Acre – Fase II
PEP	Plano Executivo Plurianual
PGs	Planos de Gestão
PM&A	Plano de Monitoramento e Avaliação
PMFS	Plano de Manejo Florestal Sustentável
PMR	Relatório de Monitoramento do Progresso
PMFS	Plano de Manejo Florestal Sustentável
POA	Plano Operativo Anual
SEPLAN	Secretaria de Estado de Planejamento
SELIC	Secretaria Adjunta de Compras e Licitações Públicas
RSP	Relatório Semestral de Progresso
UCP	Unidade de Coordenação do Programa
UFAC	Universidade Federal do Acre



LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Arranjo Institucional de Execução – PDSA II	22
--	----

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Obras PDSA II: Risco de não serem concluídas	43
Gráfico 2 – Convênios PGs por ano	49
Gráfico 3– Modalidades de execução	51
Gráfico 4 – Status dos Planos de Gestão.....	52
Gráfico 5 – Distribuição dos recursos pelos componentes – Contrato original*	72
Gráfico 6 – Distribuição dos recursos pelos componentes – Alteração contratual 2*	72
Gráfico 7 – Distribuição dos recursos pelos componentes – Contrato original*	72
Gráfico 8 – Distribuição dos recursos por componentes – Alteração contratual*	72
Gráfico 9 – Desembolsos previstos x realizados por fonte e ano.....	74
Gráfico 10 – Desembolsos realizados por fonte e ano x total do programa (%).....	75
Gráfico 11 - Desembolsos previstos x realizados e participação % de cada fonte por ano.....	75
Gráfico 12: Componente 1 – Recursos por fonte – Contrato Original	78
Gráfico 13 - Componente 1 – Recursos por fonte – Alteração Contratual	78
Gráfico 14 – Componente 1: Execução Financeira: previsto x realizado x progresso	79
Gráfico 12 – Subcomponente 1.1 – Valores previstos e executados	79
Gráfico 13 - Subcomponente 1.2 – Valores previstos e executados	79
Gráfico 17: Componente 2 – Recursos por fonte – Contrato Original	81
Gráfico 18 - Componente 2 – Recursos por fonte – Alteração Contratual	81
Gráfico 19 – Componente 2: Execução Financeira: previsto x realizado x progresso	81
Gráfico 20 – Participação dos subcomponentes no total realizado do Componente 2	82
Gráfico 21 - Subcomponente 2.1 – Valores previstos e executados	82
Gráfico 22 - Subcomponente 2.2 – Valores previstos e executados	82
Gráfico 23 - Subcomponente 2.3 – Valores previstos e executados	82
Gráfico 24 - Componente 3 – Recursos por fonte – Contrato Original	84
Gráfico 25 - Componente 3 – Recursos por fonte – Alteração Contratual	84
Gráfico 21 – Componente 3: Execução Financeira: previsto x realizado x progresso	85
Gráfico 27 – Gerenciamento e Supervisão: Execução Financeira: previsto x realizado x progresso.....	86
Gráfico 28 – Valores totais: previsto x realizado	73



LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Componente 1: Resultado 1: indicadores e metas	35
Tabela 2 – Componente 1: Resultado 1.1 - Produtos.....	36
Tabela 3 – Componente 1: Resultado 1.2 - Produtos.....	38
Tabela 4 – Componente 1: Resultado 1.3 - Produtos.....	45
Tabela 5 – Componente 2: Resultado 2: indicadores e metas	45
Tabela 6 – Componente 2: Resultado 2.1 - Produtos.....	47
Tabela 7– Ano dos convênios x cadeias produtivas x subexecutoras.....	50
Tabela 8 – Componente 3: Resultado 3: indicadores e metas	58
Tabela 9 – Componente 3: Resultado 3.1 - Produtos.....	59
Tabela 10 – Componente 3: Resultado 3.2 - Produtos.....	62
Tabela 11 – Componente 3: Resultado 3.3 - Produtos.....	63
Tabela 12 – Convênios e valores – Ação COVID	66
Tabela 13 - Orçamento original e alterações contratuais 1 e 2: distribuição dos recursos pelas categorias de gastos	71
Tabela 14 – Orçamento e execução financeira por subexecutora	73
Tabela 15 – Análise dos valores da contrapartida: original x reconhecido em relação às taxas de câmbio	77
Tabela 16 – Componente 1: valores e grau execução física e financeira dos produtos	80
Tabela 17 – Componente 2: valores e grau de execução física e financeira dos produtos.....	83
Tabela 18 – Componente 2: valores e grau de execução física e financeira dos produtos.....	85
Tabela 19 – Componente 4: valores e grau de execução financeira dos itens de investimento.....	87

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Matriz de Avaliação resumida	10
Quadro 2 – Síntese das alterações contratuais.....	17
Quadro 3– Modalidades de implementação dos PGs	50
Quadro 4 – Pontos de destaque dos Planos de Gestão do PDSA II	55



1. APRESENTAÇÃO

Este documento apresenta o Relatório da Avaliação Final do Programa de Desenvolvimento Sustentável do Acre - Fase II (PDSA II), implementado a partir do contrato de empréstimo assinado pelo Governo do Estado do Acre junto com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Esta avaliação tem como principal propósito a mensuração dos resultados obtidos ao longo dos oito anos de implementação do PDSA II, identificando boas práticas e lições aprendidas.

O documento foi construído conforme orientações do Termo de Referência, assim como os acordos estabelecidos entre a consultoria e a UCP em relação ao conteúdo a ser abordado. Eventuais alterações realizadas tiveram o objetivo de facilitar a leitura e compreensão, além de adequar os tópicos do documento às informações disponíveis e achados da avaliação.

Desta forma, este relatório está estruturado em 6 seções, além dos anexos e das referências bibliográficas. Inicialmente são apresentados os métodos aplicados para o levantamento e análise das informações. Na sequência é feita a apresentação do PDSA II considerando o seu contexto de criação, seus objetivos de desenvolvimento, componentes e alterações, e arranjo de implementação. No capítulo seguinte é feita a avaliação do programa a partir dos critérios de relevância, eficácia, eficiência, impacto e sustentabilidade. A avaliação ainda aborda o monitoramento e avaliação do programa, em termos de desenho e uso; e o cumprimento das salvaguardas, conforme as políticas do Banco. Por fim, são apresentadas reflexões finais e recomendações.



2. ABORDAGEM METODOLÓGICA

Segundo os termos da contratação a Avaliação Final do PDSA II é destinada a avaliar:

- o grau de pertinência das ações para responder aos problemas e necessidades do país e do Estado do Acre (relevância);
- o grau de realização dos objetivos e cumprimento das metas (eficácia);
- a relação entre os produtos (em termos quantitativos e qualitativos) e os recursos utilizados para obtê-los (eficiência)
- o seu impacto, e;
- a sustentabilidade das ações implantadas;

Além disso, tem como objetivos específicos analisar os seguintes aspectos:

- qualidade dos dados do sistema de acompanhamento;
- implementação do programa, incluindo sua execução física e financeira,
- grau de cumprimento dos avanços anuais das metas, dos produtos, dos resultados e seus respectivos indicadores estabelecidos na Matriz de Resultados;
- resultados da avaliação de impacto dos componentes 1 e 2 (elaboradas pela UCP a partir de dados coletados por consultoria especializada);
- cumprimento dos requisitos e determinações das salvaguardas sociais e ambientais do Banco;
- lições aprendidas e recomendações.

A avaliação do PDSAll partiu de um desenho majoritariamente qualitativo e foi construída tendo como base os princípios da **triangulação de dados, da transparência e da utilidade**.

A **triangulação de dados** possibilita a redução de vieses de interpretação e aumento da validade das inferências. Considerando as fontes disponíveis, documentos produzidos ao longo da implementação e atores estratégicos envolvidos com o Programa foram a principal fonte de informações para a avaliação. O princípio da **transparência** refere-se ao acompanhamento constante e aproximado da condução das atividades pela equipe da UCP. Já o princípio da **utilidade** baseia-se no entendimento de que as “avaliações devem responder às necessidades de informação e conhecimento dos interessados, favorecendo sua aprendizagem sobre o objeto, a ampliação de seus níveis de análise e apropriação” (SILVA et. al, 2020)¹. Diante desse entendimento e do entendimento contexto no qual o programa foi executado e a avaliação conduzida, a consultoria construiu um desenho cuidadoso e pragmático, tendo em conta que todas as atividades e seus achados afetarão o uso da avaliação.

Assim, considerando o caráter qualitativo desta avaliação e tomando como base os princípios ora apresentados e as condições do contexto, foram empregados dois métodos principais: **análise documental e entrevistas semiestruturadas**.

¹ SILVA, R.; JOBERT, M.; PATERNO, M.; GASPARINI, M. (ORG). Diretrizes para a prática de avaliação no Brasil (livro eletrônico). 1ª ed. Rio de Janeiro: Rede Brasileira de Monitoramento e Avaliação, 2020.

A **análise documental**, ponto de partida da avaliação, foi concomitantemente com a etapa de planejamento (elaboração do Produto 1 - Plano de Trabalho), e serviu de insumo principal para o desenvolvimento das perguntas de avaliação, apresentadas resumidamente no quadro abaixo², e dos roteiros das entrevistas semiestruturadas.

Quadro 1 – Matriz de Avaliação resumida

Critério / dimensão de análise	Perguntas
Relevância	Qual a relevância do desenho do Programa para os problemas e necessidades do país e do Estado do Acre?
	O Modelo Lógico (atividades, produtos e resultados) foram suficientes e necessários ?
	Como o Programa tratou a inclusão de questões de gênero e étnico-raciais no desenho e estratégias do projeto?
Eficácia	Qual o grau de alcance dos objetivos e metas estabelecidos para o componente? Quais os principais desafios que impactaram a implementação do Programa?
Eficiência	As entregas do Programa ocorreram de forma econômica e oportuna?
Efetividade (Impacto)	Qual o impacto das ações do Programa nos beneficiários?
Sustentabilidade	Quais os riscos à sustentabilidade dos resultados alcançados pelo programa? E
Arranjos de implementação	O arranjo de implementação do Programa funcionou de maneira eficiente e eficaz, favorecendo o pleno desenvolvimento do Programa?
Riscos e Externalidades	O gerenciamento de riscos foi efetivo e permitiu respostas tempestivas e adequadas?
M&A	As informações geradas pelo monitoramento do Projeto foram suficientes para o seu pleno gerenciamento?
Compromissos contratuais	Quais as principais dificuldades enfrentadas pelos executores para o cumprimento desses compromissos?
Salvaguardas Ambientais e Sociais	Os requisitos e determinações das políticas de ESG foram plenamente atendidos?

Elaboração própria

Como parte da análise documental foram analisados documentos da etapa de planejamento e preparação, relatórios de progresso, notas técnicas e outros documentos produzidos ao longo da implementação do Programa. No âmbito quantitativo, esses documentos aportaram evidências quanto ao grau de cumprimento das metas, prazos, nível de execução das atividades, etc. No plano qualitativo, ajudaram a qualificar os números reportados, contribuindo também como evidências da adequação das entregas, dos desafios enfrentados ao longo de sua implementação, de sua eficácia em relação a melhores práticas, entre outros. A quantidade de documentos analisados foi proporcional ao tempo de implementação e a complexidade do PDSA II e, ainda assim, alguns documentos e evidências importantes ainda não foram disponibilizados à consultoria, impedindo o aprofundamento ou a conclusão de algumas análises.

² Esta versão resumida apresenta as principais perguntas de cada critério avaliativo ou dimensão de análise. A Matriz de Avaliação completa está apresentada no anexo 1.



As **entrevistas semiestruturadas** foram realizadas com atores-chaves responsáveis pela gestão e implementação do PDSA II e partes interessadas do Programa, como beneficiários. Estas entrevistas foram fundamentais para a complementação da análise documental, qualificando os resultados alcançados e contribuindo para a identificação dos fatores dificultadores e facilitadores da execução das atividades e cumprimento dos objetivos, além das motivações para os eventuais desvios de percurso, ineficiências, possíveis causas e origens.

Das 35 indicações feitas pela UCP foi possível entrevistar 19 pessoas, entre os dias 31/01 e 11/02/2022, sendo:

- 5 Beneficiários (representantes de organizações produtivas/cooperativas);
- 3 Subexecutores (representantes da SEMA, SEPA e FUNTAC);
- 6 gestores (responsáveis pela gestão do Programa);
- 3 consultores (técnicos que prestaram serviços de consultoria para as subexecutoras);
- 2 representantes do Banco (técnicos que acompanharam a implementação do Programa).

Considerando o tamanho do universo de pessoas entrevistadas, seus nomes não serão divulgados a fim de evitar a identificação das falas destacadas ao longo do relatório.

A análise das informações materiais levantados baseou-se nos critérios e perguntas avaliativas definidas. Para cada tema, assunto ou fato, sempre que possível, buscou-se triangular os dados trazendo as informações dos documentos contrapondo-os com a percepção das pessoas entrevistadas.



3. APRESENTAÇÃO DO PROGRAMA

3.1 Antecedentes

Durante a década de 1990, a combinação de vários fatores manteve o estado do Acre refém de situações crônicas de pobreza, desmatamento e baixa rentabilidade econômica. Os gargalos do desenvolvimento presentes naquele período convergiam para a incipiente organização institucional do estado materializada na limitada capacidade de supervisão e concessão de licenças ambientais, além de um frágil controle da exploração florestal e desmatamento. A condição precária da infraestrutura viária, responsável pelo transporte de cerca 75% da produção e intrafegável durante o período de chuvas (4 a 5 meses), dificultava a articulação dos pólos administrativos e regiões produtivas do estado, comprometendo a rentabilidade das atividades econômicas instaladas.

A fragilidade do controle público da ocupação ilegal de terras e implantação de caminhos irregulares na floresta, contribuiu para o aumento do desmatamento, além de produzir graves conflitos ambientais. Ao mesmo tempo, a limitação de investimentos e créditos a pequenos agricultores e comunidades tradicionais, combinada com um escasso investimento em pesquisa e desenvolvimento de novas tecnologias e práticas de manejo, perpetuaram métodos extrativistas arcaicos e restringiram a produtividade agrícola e florestal do Acre.

Para reverter essa situação, em 1999 o Governo do Estado do Acre pôs em prática uma estratégia arrojada de desenvolvimento econômico centrada no uso sustentável dos recursos naturais, mediante a introdução de melhorias na produtividade dos setores agrícola e agroflorestal, em paralelo ao controle do desmatamento.

Em 2002, foi aprovado junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) a contratação de empréstimo para o financiamento desta estratégia, por meio do Programa de Desenvolvimento Sustentável do Acre – Fase I (PDSA I). Esta primeira fase do Programa teve custo total de US\$ 108 milhões, sendo US\$64,8 milhões de empréstimo através do contrato 1399/OC-BR e US\$43,2 milhões de contrapartida do Estado.

Implementado entre os anos de 2003 a 2010, em linhas gerais, este investimento foi realizado em quatro frentes principais de atuação: (i) melhoria da governança ambiental, (ii) redução do acesso livre à floresta, (iii) melhoria da infraestrutura, e (iv) melhoria da produtividade das atividades agrícolas e florestais de pequenos agricultores. O programa foi então desenhado e estruturado em três componentes: Gestão Sustentável e Conservação dos Recursos Naturais; Apoio e Promoção do Desenvolvimento Produtivo Sustentável e Emprego e Infraestrutura Pública de Desenvolvimento.

Como estratégia de melhoria da governança ambiental, o PDSA I financiou o fortalecimento da capacidade institucional através da:

- i. Implementação de um sistema de informações ambientais;
- ii. Capacitação técnica e aquisição de insumos para melhorar a capacidade de gestão ambiental;
- iii. Conclusão e implantação do Zoneamento Ecológico e Econômico (ZEE);



- iv. Estabelecimento do Sistema Estatal de Áreas Naturais Protegidas (SEANP);
- v. Descentralização dos serviços públicos a partir da implantação de escritórios regionais.

Outro desafio relacionado ao desmatamento e uso dos recursos naturais que foi endereçado pelo PDSA I, referia-se ao fato de, até a década de 1990, ocupantes ilegais conseguirem documentar e reclamar legalmente a propriedade de terras públicas, acessadas por meio da abertura de caminhos ilegais na floresta. O PDSA I apoiou o Estado do Acre na reversão deste processo a partir das seguintes medidas:

- i. Adoção de boas práticas no planejamento do uso do solo e nas políticas administrativas da posse da terra;
- ii. Criação de Áreas Protegidas em regiões estratégicas antes do desenvolvimento de grandes projetos de infraestrutura;
- iii. Agilidade na regularização da posse da terra em zonas já antropizadas, onde se poderia intensificar a produção agrícola;
- iv. Cumprimento das restrições do uso do solo por meio da ZEE em regiões com baixo potencial agrícola e grande importância para a conservação da biodiversidade e provisão de serviços ambientais.

O PDSA I com o apoio do governo federal, atuou na reconstrução da infraestrutura viária, pavimentando totalmente as principais estradas dentro de estritas normas ambientais, contribuindo para a redução dos custos de transporte e incrementando a competitividade de vários setores produtivos.

Os principais resultados obtidos pela primeira fase do PDSA concentraram-se na diminuição dos custos de transporte associados a uma boa governança e uma melhor acesso a tecnologias que permitiram o desenvolvimento de um modelo econômico baseado no uso sustentável dos recursos naturais. Dois aspectos mais específicos desses resultados foram essenciais para esta condição final: a consolidação gradual do setor de exploração florestal e a redução do desmatamento associada ao crescimento econômico.

A busca pela potencialização dos ganhos alcançados pela primeira fase do PDSA, levou o Governo do Acre e o Banco a elaborarem uma nova estratégia de continuidade das ações, consolidada no PDSA II.



3.2 Contexto de implementação

Em julho de 2013 o Governo do Estado do Acre assinou o contrato de empréstimo com o BID para a execução da Fase II do PDSA, cujo **objetivo era aumentar a contribuição do setor florestal e agroflorestal ao crescimento econômico e a redução da pobreza no estado, mantendo o controle sobre o desmatamento.**

Neste momento, o contexto político e econômico estava marcado pelas seguintes características:

- i. a previsão de um crescimento de longo prazo da economia brasileira;
- ii. a expansão da classe média como um todo no país;
- iii. a percepção da importância das cadeias de valor e sustentabilidade na produção de alimentos no país, e;
- iv. os problemas estruturais que restringem as cadeias de produção, sobre os quais atuou o PDSA I, e que à época atingiam outros estados, como o Pará, Mato Grosso e Rondônia.

A avaliação de Risco para as Salvaguardas Ambientais e Sociais, realizada como estudo de elegibilidade do financiamento, concluiu que o Programa tenderia a produzir impactos ambientais e sociais positivos uma vez que apoia as zonas protegidas, a promoção de atividades florestais e agroflorestais e sustentáveis e a recuperação de terras degradadas. Segundo a avaliação, os principais riscos negativos estariam relacionados com atividades vinculadas com o uso sustentável dos recursos naturais, classificados como riscos e impactos de alcance limitado e que deveriam ser mitigados através de medidas para promover o planejamento, monitoramento, capacitação e o fortalecimento institucional previstos no escopo do Programa.

Vale ressaltar que, ao longo dos 8 (oito) anos de implementação, o contexto do país e do estado do Acre passaram por transformações importantes no cenário político, econômico e social. A partir de 2014 inicia-se um processo de retração em alguns indicadores sociais relevantes, como exemplo o aumento da taxa de desocupação acima de 10% no Brasil, desencadeando assim ampliação das desigualdades sociais e a maior vulnerabilidade de grupos específicos³. Além disso, já se apontava que um dos principais desafios no avanço da agenda brasileira de desenvolvimento estaria em prestar o apoio pretendido em um momento de recursos financeiros escassos, especialmente com o ajuste fiscal do governo federal declarado com a emenda constitucional do teto de gastos públicos em 2017⁴. Neste contexto, os anos de implementação do PDSAI foram marcados por forte crise econômica que impediu o Estado do Acre de seguir com acordos iniciais, tal como será descrito mais adiante.

³ In: IBGE. Síntese de Indicadores Sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira: Rio de Janeiro, 2017. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br> Acesso em 28/11/2021.

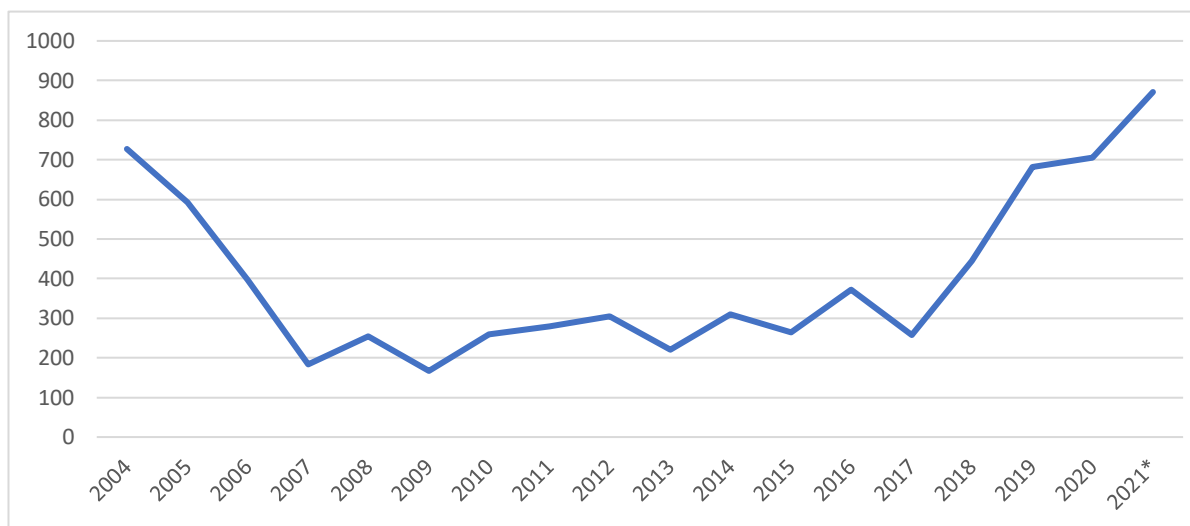
⁴ Encaminhado pelo governo do presidente Temer ao Legislativo com o objetivo de promover o equilíbrio das contas públicas por meio de um rígido mecanismo de controle de gastos, a PEC 95/2016, ou PEC do Teto dos Gastos, determinou que as despesas federais só poderão aumentar de acordo com a inflação acumulada conforme o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA). Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/505250-promulgada-emenda-constitucional-do-teto-dos-gastos-publicos/> Acesso em 28/11/2021.

Ainda no contexto nacional, a crise sanitária, econômica e humanitária gerada pela pandemia de COVID-19 que teve início em 2020 também tem impactado fortemente a população brasileira em especial os grupos mais vulneráveis. As medidas preventivas necessárias para salvar vidas impuseram dificuldades a diversos setores produtivos, incluindo os pequenos produtores rurais que tiveram paralisados os meios de comercialização de seus produtos.

No contexto específico do Acre, ao longo da implementação houve importantes mudanças no cenário político com a alteração no Governo do Estado e, conseqüentemente, nas lideranças a frente das pastas envolvidas na implementação do PDSAII. Essa mudança no contexto afetou significativamente a implementação, levando a atrasos importantes, tal como será descrito ao longo deste relatório.

Finalmente, vale ressaltar que ao longo dos anos em que o programa foi implementado, toda a região amazônica sofreu com altas no desmatamento em todos os estados, inclusive no estado do Acre, havendo uma forte pressão para aumento de áreas para pecuária, em detrimento de modelos produtivos que preservem a floresta em pé.

Gráfico 1 – Desmatamento no Acre (em km²)



*Atualizado em 19/11/2021 – Fonte: Terrabrasilis INPE⁵

⁵ Mais informações em:

http://terrabrasilis.dpi.inpe.br/app/dashboard/deforestation/biomes/legal_amazon/rates



3.3 Síntese do contrato e seus aditivos com as respectivas datas

O contrato de empréstimo assinado em 17 de julho de 2013 (2928/OC-BR), teve previsão de duração inicial de cinco anos (2018), tendo a data de desembolso final prorrogada para novembro de 2021. O orçamento inicial do Programa foi de US\$ 120 milhões, sendo US\$ 72 milhões referente ao financiamento do Banco (60%) e US\$ 48 milhões de contrapartida de responsabilidade do Estado do Acre (40%).

Ao longo da sua vigência, o Contrato de Empréstimo passou por quatro alterações em suas cláusulas iniciais, viabilizando extensões de prazo, remanejamento de recursos e redução do valor da contrapartida estadual. Estas alterações ocorreram a partir de 2018 e permitiram aditar o prazo de desembolso em até quatro anos e meio, assim como a reduzir o valor da contrapartida estadual, impraticável em função da variação cambial e da crise econômica que se instalou no país desde a assinatura do contrato.

As características peculiares da área objeto do PDSA II, como a dispersão dos beneficiários e dificuldades de acesso no período de chuvas contribuíram para um resultado de entregas até 2017 aquém do planejado. Essa condição também decorreu de processos administrativos pouco eficientes, principalmente em relação às compras e aquisições do programa.

Durante as Missões de Supervisão do Banco de 2017 se definiu pela extensão do prazo de conclusão dos trabalhos em um ano e meio, para finalização das frentes pendentes. Posteriormente, em março de 2018, foram discutidas demandas apresentadas pela SEMA, SEAPROF, ITERACRE e FUNTAC que tratavam de remanejamento de despesas de valor relativamente baixo, sendo uma proposta de ações do Centro Integrado de Monitoramento dos Impactos do Clima no Estado do Acre a mudança mais importante. Em 13 de abril de 2018 foi assinada a 1ª Alteração Contratual discutida a partir da conjuntura de necessidades e correções apontada nos parágrafos anteriores.

A situação econômica do país entre 2013 e 2018 passou por uma rápida deterioração, acompanhada de rupturas no processo político nacional. Nessa conjuntura, o estado do Acre teve dificuldades na realização dos recursos de contrapartida, levada ao limite com variação cambial no período, sendo o câmbio na assinatura do contrato R\$ 1,8758, e R\$3,26 em março de 2018.

Essa condição alterou a estrutura de custos original do Programa, aumentando o valor do empréstimo em reais, assim como o valor de desembolso da contrapartida local. Se por um lado essa condição permite uma redução dos custos em dólares para atingir as metas do Programa, por outro torna a participação da contrapartida local superestimada.

Diante deste cenário, a 2ª Alteração Contratual, assinada em 17 de dezembro de 2018, tratou especificamente da redução do valor da contrapartida contratada inicialmente, o que reduziu o valor final do programa para U\$ 99.112.710,51.

Já em 22 de novembro de 2019 foi assinada a 3ª Alteração Contratual, a segunda modificação destinada a aditivo de prazo. A transição de governo estadual a partir de janeiro de 2019, produziu descontinuidade na equipe técnica da UCP e paralisação para revisão de contratos já assinados. Além

de se estender por mais tempo que o previsto, afetou a capacidade de entrega do Programa que demandou maior prazo para concluir suas atividades. Diante deste cenário, esta alteração contratual estendeu o prazo de desembolsos de 17 de janeiro de 2020 para 17 de novembro de 2020.

No ano de 2020, o estabelecimento da pandemia de COVID-19 e o decorrente quadro de emergência de saúde pública e social, afetaram diretamente a operação do PDSA II e as comunidades envolvidas em seus projetos. Dessa forma, a 4ª Alteração Contratual, última acordada no âmbito do Programa, foi assinada em 30 de junho de 2020, definiu a uma nova extensão de prazos de desembolso, desta vez prorrogado para 17 de novembro de 2021.

O quadro a seguir apresenta a síntese das alterações contratuais assinadas durante o período de vigência do contrato de financiamento 2928/OC-BR:

Quadro 2 – Síntese das alterações contratuais

Alteração Contratual	Justificativas das Alterações	Natureza das Alterações	Cláusulas alteradas
1ª Alteração Contratual (13/04/2018)	Dificuldades operacionais por conta das características da área de atuação, associadas a processo de aquisição e compra, levaram a uma baixa realização de investimentos, demandando extensão do prazo do contrato. Atendimento demandas apresentadas pela SEMA, SEAPROF, ITERACRE e FUNTAC que tratavam de remanejamento de despesas de valor relativamente baixo	Extensão de prazo de desembolso Remanejamento de recursos	(Cláusula 1.04) Extensão do Prazo de 17 de julho de 2017 para 17 de janeiro de 2020 ; (Quadro de custos parágrafo 3.01 do Anexo Único). Remanejamento de recursos entre categorias de gastos do projeto
2ª Alteração Contratual (17/12/2018)	Variação Cambial no período entre a assinatura e 2018.	Redução do valor da contrapartida do Estado do Acre	(Cláusula 2.01) Alteração do valor final do projeto de U\$ 120.000.000 para U\$ 99.112.710,51 ; (Cláusula 2.02) Redução do valor da contrapartida local de US\$ 48 milhões para US\$ 27.112.710,51 .
3ª Alteração Contratual (22/11/2019)	A transição de governo estadual a partir de janeiro de 2019, produziu descontinuidade na equipe técnica da UCP e paralização para revisão de contratos já assinados.	Extensão de prazo de desembolso	(Cláusula 1.04) Extensão do Prazo de 17 de janeiro de 2020 para 17 de novembro de 2020 .
4ª Alteração Contratual (30/06/2020)	O estabelecimento da epidemia de COVID-19 a partir de março de 2020 e o decorrente quadro de emergência de saúde pública e social	Extensão de prazo de desembolso	(Cláusula 1.04) Extensão do Prazo de 17 de novembro de 2020 para 17 de novembro de 2021 .

Fonte: Alterações Contratuais 1 a 4.



3.4 Objetivos e Componentes

O objetivo principal do PDSA II **foi aumentar a contribuição do setor florestal e agroflorestal ao crescimento econômico e a redução da pobreza no estado, mantendo o controle sobre o desmatamento.** Ainda na fase de preparação do Programa previu-se que a operação contaria com abordagens complementares:

- (i) atendimento aos requisitos básicos para transformação de Florestas do Estado em uma fonte confiável de recursos florestais para a indústria florestal em crescimento;
- (ii) atuação sobre os principais gargalos dos produtores quanto a inserção dos mesmos em cadeias de valor competitivas e sustentáveis, e;
- (iii) melhoria do clima de investimento do setor florestal, abordando problemas relacionados com a posse da terra, infraestrutura básica, e da prestação de serviços públicos de alta qualidade para o setor

O programa foi desenhado a partir de três componentes, cada um com objetivos específicos subcomponentes e intervenções próprias implementados em diferentes municípios.

Componente 1: Expansão e consolidação de áreas protegidas e florestais comunitárias para uso sustentável.

O manejo sustentável das florestas públicas é um aspecto crítico pendente ao final do PDSA I, apresentado como um desafio a ser enfrentado pelo Estado do Acre no momento da contratação do segundo empréstimo. A outorga de concessões para uso sustentável seria o elemento central para a estratégia de desenvolvimento do Estado. Desta forma, o Componente 1 foi desmembrado em dois subcomponentes específicos, dedicados a endereçar ações associadas ao atendimento desta condição.

O **subcomponente 1.1 – Expansão e consolidação das florestas estaduais para produção sustentável**, buscava viabilizar usos sustentáveis em florestas públicas, a partir do ordenamento territorial, melhoria dos processos de outorgas de concessões de uso e o apoio técnico a modernização e desenvolvimento das atividades florestais e agroflorestais. O principal objetivo aqui seria a modernização, expansão e consolidação das florestas estaduais, satisfazendo os requisitos para produção sustentável.

De acordo com o MOP, as principais intervenções previstas neste subcomponente seriam:

- Regularização fundiária, incluindo o diagnóstico da situação fundiária;
- Levantamentos georreferenciados e mapeamento cadastral rural;
- Demarcação física das florestas estaduais;
- Elaboração de diagnóstico para criação de florestas estaduais;
- Estabelecimento de conselhos consultivos para florestas estaduais;
- Formulação de planos de manejo;
- Consolidação das florestas estaduais já estabelecidas;



- Desenvolvimento do sistema de concessão de florestas estaduais;
- Apoio à pesquisa e desenvolvimento para aumentar a produtividade das atividades florestais e agroflorestais.

Por sua vez, o **subcomponente 1.2 - Apoio ao manejo florestal comunitário**, agrupou intervenções destinadas ao suporte às atividades sustentáveis viabilizadas através do Sub componente 1.1. Foram previstas melhorias de acessos e transporte entre as áreas de abrangência, apoios técnicos e financeiros para a implementação das atividades florestais e agroflorestais, incluindo aqui a capacitação e treinamento para produtores e empresas. Este subcomponente buscaria então prover apoio técnico e financiamento para facilitar a vinculação entre produtores rurais e cadeias de valor do setor florestal. As intervenções previstas concentraram-se nos seguintes pontos:

- Construção e reabilitação de estradas rurais vicinais de acesso às áreas das comunidades tradicionais;
- Estudo de viabilidade e projeto executivo para ponte na Reserva Extrativista Chico Mendes;
- O apoio técnico para desenvolver e executar os planos de gestão de negócio e das atividades;
- O apoio financeiro aos beneficiários rurais e comunidades tradicionais por meio dos planos de gestão de negócio selecionados.

Componente 2: Promoção de cadeias de valor florestais

Se o Componente 1 do PDSA II buscou consolidar a base de florestas estaduais e viabilizar a outorga de concessões de uso sustentável, o Componente II buscou estabelecer vínculos comerciais viáveis com cadeias de valor para atividades agroflorestais competitivas e sustentáveis.

Aqui destaca-se a condição anterior à segunda fase do programa quando as cadeias agroflorestais do Acre se encontravam dominadas por produtos de baixo valor agregado, enfrentando obstáculos para estabelecer laços comerciais com empresas no desenvolvimento de novos produtos e acesso a mercados mais rentáveis. Segundo indicado na Proposta de Empréstimo do PDSA II, as principais questões enfrentadas seriam:

- i. dificuldade para identificar potenciais compradores interessados em adquirir produtos que possam ser fornecidos por pequenos agricultores,
- ii. falta de acesso a tecnologias necessárias para a produção, processamento e armazenamento,
- iii. carência no acesso à insumos, financiamentos e infraestrutura adequada, e;
- iv. falta de familiaridade ou capacidade para satisfazer os requisitos de qualidade dos compradores, bem como o nível exigido de negociação e cumprimento dos contratos.



O Componente 2 foi então subdividido em 3 subcomponentes complementares ligados à promoção comercial das empresas agroflorestais, o estabelecimento de um mecanismo de apoio ao desenvolvimento das cadeias de valor e a constituição de um fundo de capital privado dedicado a projetos de reflorestamento.

Nesse sentido o **subcomponente 2.1 – Promoção de negócios florestais e agroflorestais**, visou aumentar a probabilidade de empresas estabelecerem novos negócios e/ou escolherem o Estado do Acre como provedor de produtos agroflorestais. Este Sub componente agrupou iniciativas que vão de encontro ao isolamento histórico dos produtores do Estado, e buscou aumentar a consistência no planejamento e operação dos negócios, assim como na construção de um ambiente regulatório favorável para seu desenvolvimento. As principais intervenções previstas em seu âmbito foram:

- Elaboração de estratégias de marketing, elaboração de estudos de demanda, criação de planos de negócios para investidores prospectivos e participação em grandes eventos em mercados chave;
- Atualização do ambiente regulatório para parcerias público-privadas.

Em termos de inversão de recursos e esforços operacionais, o **subcomponente 2.2 - Mecanismo de apoio para promover o desenvolvimento das cadeias de valor** foi o mais relevante do PDSA II. Sua principal meta foi financiar custos parciais de investimentos e assistência técnica para desenvolver e executar os planos de gestão de negócios nos grupos de produtores rurais elegíveis, estabelecendo vínculos comerciais viáveis com cadeias de valor agroflorestais.

A necessidade de amadurecimento e sofisticação das cadeias de valor existentes se deu principalmente pelo fornecimento de assistência técnica para a adoção de novas tecnologias, de técnicas de gestão, e de participação em cadeias produtivas sustentáveis para as comunidades tradicionais e pequenos produtores. As intervenções previstas foram as seguintes:

- Elaboração, disseminação e divulgação das chamadas públicas para a seleção de projetos de apoio ao desenvolvimento de cadeias de valor agroflorestais;
- Provisão de assistência técnica para formulação dos planos de gestão de negócio para competir nas chamadas públicas;
- Treinamento de provedores de assistência técnica para a execução dos planos de gestão de negócio;
- Fortalecimento das organizações de produtores;
- Treinamento e assistência técnica para produtores nas áreas de melhores práticas de produção, certificação, gestão financeira, negociação de contratos e marketing.

Por fim, o **subcomponente 2.3 – Implementação do Fundo de Investimentos em Participações Florestais**, teria o objetivo de dar suporte à estruturação de fundo privado de investimento, visando alavancar recursos financeiros, especialmente investidores institucionais, e transformá-los em projetos



comerciais de reflorestamento. Este sub componente buscaria a formalização de um mecanismo perene e dissociado da estrutura pública, destinado a recuperação e reflorestamento de extensões afetadas por modelos de produção defasados e predatórios. As intervenções previstas foram:

- Detalhamento final do modelo de negócio;
- Estruturação jurídica de um fundo de investimento em participações;
- Eventual aquisição minoritária de cotas do fundo.

Componente 3: Fortalecimento da gestão pública florestal e agroflorestal

O diagnóstico institucional (PROPOSTA DE EMPRÉSTIMO, 2012) realizado na etapa de preparação do Programa identificou algumas questões pertinentes em relação a capacidade do Governo Estadual na gestão do setor florestal, com destaque para algumas deficiências, como:

- i. falta de capacidade para planejar estratégias e estabelecer metas e objetivos operacionais claros;
- ii. ferramentas organizativas e gerenciais limitadas, e;
- iii. falta de capacidade de supervisionar e dar continuidade às atividades em andamento.

A superação destas condições estaria diretamente ligada à racionalização da legislação e regulamentação, melhoria dos processos administrativos, fortalecimento das capacidades técnicas, instalações e tecnologia, sendo esses os focos deste componente.

O Componente 3 não foi subdividido em sua estrutura, e buscou estabelecer um ambiente regulatório e de políticas públicas favoráveis ao desenvolvimento do setor florestal e agroflorestal, aumentando a capacidade institucional de gestão do setor florestal e agroflorestal. As intervenções previstas foram:

- Aprimoramento dos processos administrativos e de gestão;
- Modernização das estruturas organizacionais com eliminação de desperdícios e ineficiências;
- Atualização e complementação do arcabouço regulatório para o setor florestal, especialmente para plantações florestais e concessões florestais;
- Desenvolvimento e implantação de sistemas de informações gerenciais com bases de dados integradas;
- Expansão e treinamento dos quadros de profissionais;;
- Expansão e descentralização dos escritórios e unidades regionais em áreas alvo;
- Aprimoramento da gestão e da governança das áreas protegidas

Cabe reforçar que o descritivo dos componentes acima refere-se a como o PDSAI foi idealizado, estando descritas as finalidades registradas em seus documentos iniciais. Mais à frente, este produto abordará de forma detalhada cada um destes componentes, avaliando seu comportamento ao longo do programa, metas realizadas e custos finais.

4. ARRANJO INSTITUCIONAL DE EXECUÇÃO

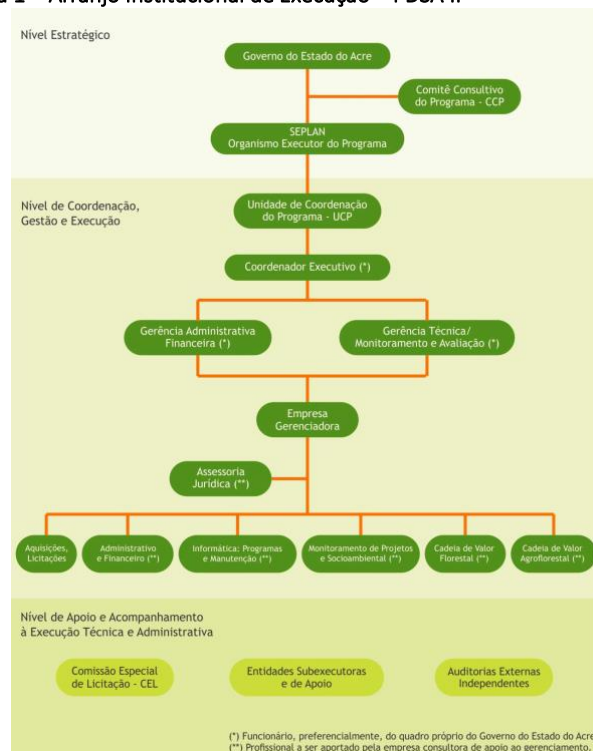
A proposta acima descrita seria implementada a partir de um arranjo de execução que foi pensado para fazer frente à diversidade de frentes de atuação e desafios que seriam enfrentados ao longo dos anos. Nesta seção procura-se então, analisar os perfis e responsabilidades previstos no arranjo desenhado, sua efetividade de implementação e os fluxos de comunicação. As perguntas norteadoras para condução desta análise, foram:

- O arranjo de implementação do Programa funcionou de maneira eficiente e eficaz? Ele foi implementado tal como previsto?
- A divisão de responsabilidades entre os executores foi clara? Os diferentes agentes têm o mesmo entendimento sobre a divisão de responsabilidades?
- Quais as principais contribuições do Comitê Consultivo do Programa (CCP)? Seu funcionamento ocorreu conforme planejado inicialmente?
- Os fluxos de informação entre os executores dos projetos foi claramente definido e funcionou como previsto?
- As diferentes partes têm clareza sobre os fluxos de informação previstos?
- Quais os desafios para a adoção do arranjo instituído? Como poderia ser melhorado?
- Quais principais lições aprendidas?

4.1 Descrição do arranjo

O arranjo institucional e modelo de gestão do PDSA II, tal como previsto no Manual Operacional do Programa (MOP) (MOP, 2017), é composto por três instâncias complementares, nas quais diferentes órgãos da estrutura pública do Estado do Acre se acomodam para a execução do Programa, como ilustrado na figura ao lado:

Figura 1 – Arranjo Institucional de Execução – PDSA II



Fonte: Manual Operacional do Programa, Volume I



Ainda de acordo com o MOP, as instâncias acima descritas teriam as seguintes atribuições:

- **Secretaria de Estado de Planejamento (SEPLAN):** o órgão executor do Programa com atuação no nível estratégico e que deve atuar para integrar o PDSA II ao planejamento estratégico estadual.
- **Comitê Consultivo do Programa (CCP):** também no nível estratégico, o CCP foi a instância prevista para ser responsável pelo envolvimento e participação da sociedade civil no acompanhamento e avaliação dos resultados e avanços durante a execução do projeto, garantindo a retroalimentação no encaminhamento de projetos estratégicos do PDSA II.
- **Unidade de Coordenação do Programa (UCP):** no nível de gestão e coordenação, coube à UCP a gerência geral do Programa, sendo a instância responsável pelas atividades de coordenação, gestão e administração, as quais incluem, mas não se limitam a:
 - conduzir o diálogo com o BID sobre a execução das ações financiadas pelo Programa;
 - planejar, executar, acompanhar e avaliar o progresso do Programa, incluindo a produção de Relatórios Semestrais de Progresso e Relatórios Anuais Consolidados sobre a execução do PDSA II;
 - coordenar as atividades desenvolvidas pelo CCP, podendo contratar apoio de terceiros para participar da gestão e funcionamento do Comitê;
 - preparar processos licitatórios;
 - elaborar e encaminhar ao BID, anualmente, os Planos Operativos Anuais (POAs) e os Planos de Aquisição (PAs);
 - elaborar programação financeira e solicitar a liberação de recursos;
 - monitorar o cumprimento dos contratos de serviços e obras;
 - manter registros financeiro e contábeis;
 - elaborar e encaminhar relatórios de progresso
- **Entidades Subexecutoras e de apoio:** camada formada pelas Secretarias de Estado (Administração Direta) e os Subexecutores (Administração Indireta), as quais ficaram responsáveis pela execução administrativa, técnica e financeira no âmbito do PDSA II.

O MOP traz ainda a previsão de contratação de empresa de apoio à execução do programa, prestando suporte à UCP na execução de diversas atividades de gestão, coordenação, monitoramento e avaliação. Ainda entre as instâncias que operam o programa, no documento consta a SELIC - Secretaria Adjunta de Compras e Licitações Públicas, responsável pelas atividades de licitação no âmbito do PDSAII, na qual encontra-se a Comissão Especial de Licitação (CEL), responsável pelos certames licitatórios.



4.2 Efetividade do arranjo de implementação PDSA II

Focando o olhar no funcionamento e efetividade deste arranjo, é consenso entre as pessoas entrevistadas que houve muitas falhas na sua implementação, as quais serão detalhadas a seguir.

Iniciando pelo **nível estratégico**, composto pela SEPLAN e pelo Comitê Consultivo do Programa (CCP), são observados entraves importantes à efetividade dessas instâncias. No que diz respeito à SEPLAN, durante o período de execução do PSDA II houve mudanças no Governo do Estado do Acre e, conseqüentemente, nos secretários à frente das pastas que compunham o programa, especialmente na Secretaria de Estado de Planejamento (SEPLAN). Nesta secretaria, nos últimos anos passaram diferentes secretários (com média de permanência no mandato de menos de 12 meses), cujas prioridades e visões sobre o programa divergiam, o que impactou na atuação da UCP, na coesão e engajamento dos demais executores, e na execução físico-financeira do programa, tal como pode ser observado na análise da eficiência.

Já o Comitê Consultivo do Programa (CCP), foi uma instância inoperante e que, portanto, não trouxe contribuições para a implementação do PDSA II, tal como previsto. Em 2019, a UCP juntamente com o BID começaram a desenvolver proposta para sua revitalização, uma vez que as fragilidades dessa instância apareceram já em 2015. Neste ano a Ajuda Memória da Missão de Acompanhamento das Salvaguardas Ambientais e Sociais (agosto/2015) apontava desafios como a ausência de importantes instituições governamentais e não-governamentais no CCP, dificuldades desse Comitê em assegurar fórum mínimo nas reuniões, travando, inclusive, a aprovação da minuta do seu regimento interno. Adicionalmente, os relatos apontam que, de fato, o Comitê ficou parado durante toda a execução do programa, havendo quem atribua sua inoperância à terceirização da gestão do CCP, a qual não conseguiu mobilizar seus membros a participarem. Os documentos analisados apontam que somente em 2021 foi realizada uma reunião do CCP, a qual teve caráter informativo, havendo ainda a previsão para realização de mais um encontro em 2022.

No **nível de coordenação e gestão**, a análise documental e do discurso dos entrevistados também mostra importantes desafios para que a UCP exercesse uma boa coordenação. Nota-se que na maior parte do tempo de implementação, a coordenação da operação, seu planejamento e monitoramento, não foram efetivos. É frequente, entre as pessoas entrevistadas, a fala de que cada subexecutor tocou individualmente as suas ações, com interlocução mínima ou nula com os demais subexecutores e com a própria UCP. Para ilustrar suas opiniões, as pessoas consultadas trazem exemplos de comunidades nas quais mais de um subexecutor atuava, mas sem nenhuma interlocução entre eles, eliminando a possibilidade de criar sinergias, contornar desafios comuns e compartilhar aprendizagens, otimizar recursos e esforços. Falam, ademais, da ausência de espaços para compartilhamento de experiências, mencionando o encontro realizado em 2021 para troca de experiências como a única oportunidade que tiveram para mostrar o trabalho que estava sendo feito e, inclusive, conhecer e entender o papel de alguns subexecutores.

As percepções dos entrevistados podem ser sentidas no próprio processo avaliativo, no qual a ausência de registros sistematizados, a perda de memória institucional e a ausência de dados de monitoramento dificultam que análises mais precisas sejam realizadas.



De acordo com os registros do PDSA II e, segundo os relatos, procurou-se sanar essa falha na coordenação nos últimos anos do programa, em sua etapa de encerramento. A Ajuda Memória de 2020 registra que haviam sido realizadas mudanças na coordenação do PDSA no ano anterior e que *"a partir delas, os processos de coordenação foram acelerados, observaram melhor articulação com as subexecutoras e melhor comunicação com o BID (menor tempo de resposta e disponibilização de informações melhores), finalização do PEP e atualização do Plano de Aquisições e PMR"*. No entanto, o momento tardio em que essa mudança foi proposta limitou seu potencial transformador, seja porque a forma de operar anterior já havia sido internalizada pelos executores ou porque o programa já estava em um estágio avançado de sua implementação, caminhando para seu encerramento.

Cumprido destacar, no entanto, que o modelo previsto não é ruim e segue o modelo de outros arranjos de implementação bem-sucedidos. As falhas residiram: (i) na implementação deste arranjo, com grandes fragilidades na coordenação realizada pela UCP; e (ii) na definição dos cargos e perfis que iriam compor essa instância. Com relação a este aspecto, nota-se que na UCP não havia área de planejamento, (sendo essa função exercida pelo coordenador) o que certamente representou um desafio de gestão, e na maior parte do tempo não houve um especialista em monitoramento. Há, inclusive, registros de limitações no tamanho da equipe da UCP, que em alguns momentos contou com a metade da equipe prevista no contrato com a gerenciadora (Ajuda Memória, 2017).

Principais lições aprendidas sobre arranjo institucional de execução

- O CCP pode ser uma instância que facilita a implementação, a mobilização das comunidades, a identificação de caminhos para a atuação do Programa. No entanto, a mobilização e gestão dessa instância é desafiadora, especialmente se a organização líder não for reconhecida e não tiver credibilidade entre os membros que compõem o CCP.
- Atuar dentro de um Programa, com recursos externos, pode minimizar os impactos negativos derivados de mudanças no cenário político, mas não eliminá-los, já que o coordenador da UCP é indicado pelo Secretário. No entanto, ter na coordenação funcionários de carreira pode assegurar a continuidade e a representação junto ao BID, minimizando prejuízos derivados de substituições contínuas.
- A ausência de pessoas dedicadas ao monitoramento e avaliação do programa (função à cargo da coordenação) pode gerar lacunas importantes no acompanhamento da implementação.
- Para assegurar que as executoras estejam engajadas e comprometidas ao longo da execução, pode ser útil pensar em renovações dos termos de cooperação, em substituição a um termo de cooperação único assinado apenas no início do programa.



- A presença de múltiplos agente responsáveis pela execução é importante para que se dê celeridade e foco temático especializado no planejamento e execução das ações. Manter o engajamento e a unicidade desses atores é um desafio importante. A realização de encontros periódicos de acompanhamento, compartilhamento de desafios e experiências, pode ajudar a melhorar a coordenação entre os diferentes executores.
- As mudanças de equipe, se inevitáveis, devem prezar por processos de transição, garantindo a transferência de conhecimento. Além disso, manter registros das informações de acompanhamento da execução ajudam a manter a memória do programa, minimizando prejuízos nos casos de mudanças de pessoal.



5. AVALIAÇÃO DO PROGRAMA

5.1 Relevância

Um dos conceitos mais comumente utilizados em avaliação é o da relevância, cuja definição mais aceita é dada pela OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico), que define que a relevância refere-se à compreensão da medida em que os objetivos e o desenho de uma intervenção são coerentes com as prioridades dos beneficiários, com as necessidades locais e dos agentes envolvidos. Ou seja, o grau de pertinência de uma ação ou intervenção para as necessidades do grupo-alvo e para as prioridades e políticas tanto do receptor quanto do financiado.

As seguintes perguntas avaliativas guiam a análise ora apresentada:

- Quais problemas e necessidades o Programa e os componentes visaram responder?
- Os objetivos estabelecidos para o Programa eram relevantes para o Estado do Acre e/ou para o país?
- Desde o desenho do projeto, houve mudanças significativas no contexto político, econômico, social que afetaram a implementação? Como o projeto se ajustou a essas mudanças?

O papel de destaque do Estado do Acre na implementação de políticas de desenvolvimento com base no uso sustentável dos recursos florestais é reconhecido, entre outros fatores, em função do pioneirismo da estruturação das bases legais e estratégicas lançadas pelo Estado desde o final da década de 1990. Entre os pontos de destaque estão: (i) o Zoneamento Ecológico Econômico (ZEE) que funcionou como principal instrumento de planejamento e ordenamento territorial a partir da identificação das potencialidades e limitações do uso dos recursos naturais de acordo com parâmetros de sustentabilidade; (ii) o Programa Estadual de Florestas Públicas que teve como foco estratégico o uso racional dos recursos florestais, o combate à grilagem, a regularização fundiária, as concessões florestais, a gestão e certificação florestal; e (iii) a criação de uma base legal para a gestão florestal, a partir da Lei Estadual de Florestas de 2001 (Lei 1.426) que estabeleceu as diretrizes para o uso sustentável das florestas, criou instituições de fomento e gestão do setor florestal, gerou mudanças na gestão das florestas públicas e nas atividades de comando, controle e licenciamento.

Apesar de todos os avanços terem facilitado a criação de novos sistemas de produção para aumento da produtividade e do valor agregado dos produtos florestais, lançando bases para o crescimento econômico dos setores florestal e agroflorestal, inclusive com as contribuições da primeira fase do PDSA, no contexto da preparação da segunda etapa do Programa identificavam-se como principais problemas que o Estado ainda precisava enfrentar e que orientaram o desenho do PDSA II:

- **Aumentar o retorno econômico das atividades baseadas na terra:** os diagnósticos das cadeias de valor realizados na etapa de preparação do PDSA II indicavam que muitos pequenos produtores e comunidades tradicionais seguiam realizando atividades de baixo retorno econômico. Esses estudos apontavam para a necessidade de mais intervenções de apoio para melhoria da produtividade e para agregar valor aos produtos.



- **Assegurar o surgimento e a permanência de cadeias de valor agroflorestais competitivas:** em um Estado dominado por cadeias agroflorestais de baixo valor agregado, os pequenos produtores e as comunidades tradicionais enfrentam muitos obstáculos para o estabelecimento de vínculos comerciais com empresas, como: (i) identificação de potenciais compradores; (ii) falta de acesso à tecnologia para melhoria do processo produtivo; (iii) falta de acesso a insumos, serviços financeiros e infraestrutura; (iv) falta de conhecimento e capacidade para satisfação de requisitos de qualidade, cumprimento e negociação de contratos.
- **Recuperar terras degradadas para o uso produtivo rentável:** o histórico de processos de manejo inadequado das terras gerou um acúmulo de terras degradadas cuja possibilidade de exploração e rentabilidade é limitada, sendo necessária a prestação de serviços de assistência técnica para conversão em sistemas produtivos.
- **Gerar oportunidades de negócios em áreas protegidas:** as Florestas Estaduais são uma categoria de área protegida de uso sustentável. Ao longo dos anos, a estruturação de um sistema de áreas desse tipo no Estado do Acre teve como objetivo o fornecimento de suprimento ambientalmente sustentável de madeira, produtos florestais não-madeireiros e serviços ecossistêmicos para a crescente indústria florestal do Estado. Contudo, até o final da execução do PDSA I, o Estado não havia conseguido transformar as florestas estaduais recém-criadas em fonte de concessões florestais nativas para oferecer uma alternativa econômica ao uso sustentável dos recursos naturais das áreas protegidas. Na Proposta de Empréstimo do PDSA II destacava-se que no curto prazo, a outorga de concessões florestais era *"absolutamente crítica para a estratégia de desenvolvimento do estado"*.
- **Garantir melhorias na posse da terra:** apesar das entregas do PDSA I, como implantação de 1,2 milhões de ha de áreas protegidas, a titulação de 5.700 propriedades rurais e a emissão de 3.200 acordos de acesso à terra para comunidades rurais, a ocupação ilegal de terras públicas ainda representa desafio significativo para o estado do Acre. Ocupação ilegal de terras públicas e de áreas florestais são comuns e geram danos ecológicos graves além de baixo retorno econômico. Os estudos que basearam a Proposta de Empréstimo indicavam que a proteção das áreas de florestas e o manejo sustentável dependiam, em grande medida, da regularização da posse das terras.
- **Melhorar a capacidade pública de gerenciar o setor florestal:** no momento da preparação do PDSA II o diagnóstico institucional indicava como principais deficiências da gestão pública no setor florestal: (i) baixa capacidade de planejar estratégias e estabelecer metas e objetivos claros; (ii) ferramentas organizacionais e gerenciais limitadas e (iii) falta de capacidade para supervisionar e monitorar atividades em curso. Para superar essas deficiências seria necessário então melhorar a legislação, os processos administrativos, fortalecer as capacidades técnicas, bem como as instalações, a oferta e o acesso a novas tecnologias.

Diante deste cenário e dos desafios listados, percebe-se que o PDSA II foi construído a partir das bases formadas pela própria trajetória de políticas de desenvolvimento com base no uso sustentável da floresta do Estado, assim como aquelas resultantes da primeira fase do Programa, e com o intuito de dar continuidade a essas estratégias, em função da sua importância econômica e social. O



aproveitamento sustentável de recursos madeireiros e não madeireiros em Florestas Estaduais no contexto da continuidade do PDSA I e da preparação da fase II era entendido como oportunidade para alavancar o desenvolvimento do setor florestal e potencialmente gerar benefícios socioeconômicos para as comunidades. O conjunto de ações previstas no PDSA II estava alinhado com as diretrizes e estratégias que vinham sendo implementadas no Estado há alguns anos. Portanto, pode-se afirmar que **os objetivos estabelecidos para o Programa eram relevantes para o Estado.**

Em boa medida, essa continuidade de ações foi resultado do próprio processo histórico do Estado relacionado às lutas dos povos extrativistas e comunidades tradicionais com foco na preservação da floresta como principal fonte de subsistência. Por outro lado, as entrevistas realizadas como parte desta avaliação, indicam que o programa foi favorecido também pela continuidade política no nível da gestão estadual, o que permitiu políticas de longo prazo e boa capacidade para captação de recursos.

Com a mudança na gestão estadual em 2019 a relevância dos objetivos e atividades do programa chegou a ser questionada, como registrado na Ajuda Memória da Missão de fevereiro/2019. No entanto, a importância da continuidade do Programa foi reforçada a partir das prioridades do novo governo, como: o fortalecimento do agronegócio; a melhoria da infraestrutura rural para facilitar a comercialização da produção, e a eficiência e a efetividade dos serviços públicos, entre os quais a assistência técnica. Assim, mesmo com forte mudança no contexto político não foram realizadas alterações significativas no escopo, uma vez que o Programa já se encontrava nos anos finais, apesar das importantes mudanças nos níveis gerenciais, após um período de baixa execução que esteve diretamente relacionado ao período de transição de equipes.

Ademais, considerando a forte pressão que os estados da Amazônia sofrem com o desmatamento, torna-se cada vez mais importante dar continuidade a programas que prezem pela produção sustentável, apoiando financeiramente e fortalecendo os governos a promoverem políticas públicas que atrelem desenvolvimento à preservação dos recursos naturais.

Qualidade do desenho do PDSAI

Outra perspectiva da relevância procura identificar a qualidade do desenho do PDSAI, ou seja, se:

- Os objetivos do programa e dos componentes se mostraram claros e factíveis.
- Os produtos entregues foram suficientes para o alcance dos resultados e, se não, quais as principais lacunas e como elas afetaram o alcance dos resultados.
- As atividades realizadas foram suficientes para entrega dos produtos e, se não, quais as principais lacunas e como elas afetaram o alcance dos resultados.

Para tentar responder a essas perguntas, foi realizada uma análise minuciosa do desenho do programa, na qual procurou-se estabelecer as relações entre os diferentes níveis do PDSA II, a saber, seus produtos, resultados e impactos.

Uma primeira observação a ser feita recai sobre o desafio de se estabelecer as relações causais entre produtos e de resultados, não havendo entre os documentos do programa nenhum desenho que

explícite essas relações. Portanto, identificar se os produtos foram suficientes para o alcance dos resultados é bastante desafiador. Um exercício de evidenciar a lógica do PDSA II foi feito pela atual coordenação da UCP e encontra-se no anexo 2. Este desenho corresponde totalmente com o Relatório Semestral de Progresso (RSP), mas parcialmente com a Matriz de Resultados prevista no MOP (2017), na medida em que:

- i. não apresenta, assim como o RSP, a descrição dos desdobramentos dos resultados (resultados 1.1, 1.2, 1.3 etc.), e;
- ii. não apresenta grande parte dos produtos e dos indicadores de produtos previstos no MOP.

Até o fechamento deste relatório foram encontrados registros sobre as justificativas e eventuais acordos com o BID acerca dessas mudanças. Mas, considerando que este novo desenho seguiu até o final da execução, a análise da lógica do programa e da qualidade do desenho será feita sobre ele, mesmo que algumas relações entre produtos e resultados não sejam evidentes. Sobre isso, as pessoas entrevistadas reconhecem as fragilidades do desenho, relatando dificuldade em estabelecer relações lógicas entre os produtos e os resultados, fazendo apontamentos como:

"A matriz de resultados não conversa com os produtos que a gente tem que entregar... a gente tem até certa dificuldade... não há uma conexão clara"
(Gestor 6)

Qualidade do desenho do Componente 1

O atual desenho do componente 1, manteve a redação dos indicadores originais, mas oculta no RSP a redação dos resultados. Como os indicadores são mantidos, pressupõe-se que os resultados não foram alterados, sendo todos eles necessários e suficientes para a *"Expansão e Consolidação de áreas protegidas florestais e comunitárias para uso sustentável"* (Componente 1).

Observa-se, no entanto, que **alguns indicadores poderiam ser mais aderentes aos resultados previstos**. O **resultado 1.1 "Produção da Indústria florestal primária expandida com acesso seguro aos recursos florestais"** possui o indicador 1.1.1 "Hectares de "Florestas Públicas Estaduais" prontos para serem leiloados para o setor privado (garantia de longo prazo para o suprimento de madeira)", o qual não parece que foi uma boa métrica para mensurar o alcance deste resultado. O que se nota após a execução do programa é que foi alcançada a meta de hectares "prontos para serem leiloados", porém essas florestas ainda não passaram pelo processo de concessão e não estão contribuindo para expansão da produção industrial florestal, prevista na redação do resultado.

Análise similar pode ser feita com relação ao resultado **1.3 "pequenos agricultores e comunidades tradicionais, capazes de participar nos mercados de produtos florestais sustentáveis"** que possui o indicador 1.3.1. "Hectares de florestas dos pequenos agricultores e Comunidades Tradicionais com PMFS e POAs aprovados e liberados para a produção florestal sustentável". Neste caso, gerar nos produtores as capacidades necessárias para participar nos mercados de produtos florestais



sustentáveis vai além da liberação e aprovação dos seus hectares de floresta para a produção florestal sustentável (o que também se mostrou desafiador durante a implementação, tal como será descrito na análise sobre a eficácia). No caso deste resultado, entende-se que o indicador 1.1.4 "Número de contratos entre empresas florestais e organizações de pequenos agricultores e comunidades tradicionais para o manejo florestal sustentável (curto e médio prazo de garantia de suprimento de madeira)" tende a suprir esta lacuna. Porém, nota-se que, na prática, não foi suficiente, uma vez que a meta deste indicador foi totalmente atingida (5 novos contratos) e o resultado não possui um bom desempenho, tal como será discutido na análise da eficácia. No caso deste resultado fica evidente a existência de lacunas, pois, há o pleno alcance dos elementos previstos para garantir e aferir o alcance do resultado (produtos e indicadores), mas o resultado em si não foi atingido.

Descendo no nível dos produtos, algumas lacunas também podem ser observadas especialmente na relação entre o Resultado 1.2, 1.3 e 1.4 e seus respectivos produtos, os quais não parecem ser suficientes para o alcance dos resultados previstos. Para alcance do resultado **1.2 Receitas das Concessões Florestais oriunda das Florestas Públicas Estaduais do Estado do Acre**, por exemplo, foram incluídos os produtos listados abaixo, os quais ainda que sejam necessários para gerar receitas a partir das Concessões, não são suficientes para tanto, especialmente pela ausência de um entregável relacionado à exploração dessas áreas por terceiros, com garantia de pagamentos ao estado.

- P2: Florestas Estadual expandidas, consolidadas, e prontas para a produção sustentável - 240 mil hectares
- P5: Produtores com Planos de Manejo aprovados para acessar os mercados de produtos florestais sustentáveis
- P6: Organizações comunitárias em torno da produção florestal sustentável fortalecidas
- P7: Infraestrutura de transporte para o Manejo das Florestas Comunitárias melhorada

Do mesmo modo, o produto P.3 "5.000 hectares de POAs consolidados na Floresta Estadual Antimary", foi o único produto previsto para o alcance resultado 1.3, e não parece que ter 5mil hectares de POAs consolidados foi suficiente para que o número de hectares previstos no resultado estivessem "aprovados e liberados para a produção florestal sustentável".

Finalmente, os produtos P4.1 e P4.2, capacitação de produtores e desenvolvimento de pesquisas, também são produtos necessários para o alcance do resultado 1.4, o qual prevê aumento no número de contratos entre empresas florestais e organizações de pequenos agricultores. Porém, ambos não parecem suficientes para tanto, havendo, para além da capacitação, outros desafios importantes a serem superados para efetivamente aumentar essas relações comerciais.

Vale reforçar que as relações entre produtos e resultados não estiveram explícitas ao longo da implementação e também lembrar que estes produtos diferem daqueles previstos na matriz inicial.



Qualidade do desenho do Componente 2

O Componente 2 trata da "Promoção de Cadeias de Valor Florestais e Agroflorestais Competitivas e Sustentáveis" e, assim como no Componente 1, resultados e indicadores não foram alterados, apesar de os resultados não estarem explícito no RSP e, conseqüentemente, no modelo lógico redesenhado pela UCP. A análise dos resultados e seus indicadores aponta que neste componente os indicadores mostraram-se melhores métricas para aferição do alcance dos resultados previstos, havendo uma relação mais forte entre esses elementos (resultado e indicador) do que se observa no Componente 1.

No que tange à relação entre resultados e produtos, os produtos listados no RSP e que constam no modelo lógico redesenhado pela UCP novamente não correspondem com os produtos da matriz original do programa. Os produtos atualmente considerados pela gestão do programa, mantêm relação mais direta com os resultados do que os produtos do Componente 1, sendo possível afirmar que são necessários e suficientes para o alcance dos resultados previstos, dentro daquilo que está na governança do programa. No entanto, foram identificados alguns problemas no reporte dos indicadores, com a utilização de unidades de medida diferentes do que o previsto na matriz atual, o que dificulta a interpretação dos dados apresentados e, conseqüentemente, sua gestão e monitoramento.

Qualidade do desenho do Componente 3

O Componente 3 foi a frente responsável pelo Fortalecimento da Gestão Pública Florestal e apresenta em sua matriz original (MOP, 2017) três resultados cujos indicadores constam parcialmente no RSP, além da divergência entre os produtos originais e os produtos atuais, tal como nos demais componentes. À diferença dos demais componentes, no caso do componente 3, nota-se que além da supressão da redação dos resultados no RSP, boa parte dos indicadores previstos não foram monitorados ao longo da implementação do PDSAll, tais como:

- indicador 3.1.2 Tempo de processamento médio de emissão de cada licença ambiental / licença emitidas pelo IMAC (dias);
- indicador 3.1.3 ITERACRE com capacidade de regularização fundiária para a criação de Floresta. (ha / ano)
- indicador 3.2.1 Tipos de problemas de licenciamento de escritórios descentralizados.
- Indicador 3.3.1: Número de planos estratégicos desenvolvidos e implementados com objetivos institucionais, metas e indicadores de desempenho para 5 órgãos: SEDENS, IMAC, SEAPROF, ITERACRE e SEMA.
- indicador 3.2.1: Número de Sistemas de informação projetado, implementado e integrado às bases de dados SEIAM.
- indicador 3.3.1: Número de unidades descentralizadas (UGAI) para a gestão ambiental e florestal entregar pelo menos um serviço público(possui numeração duplicada)



Por outro lado, apesar dessas lacunas nos indicadores, existem algumas relações fortes entre os resultados e seus produtos. Para o fortalecimento da capacidade das instituições para prestar serviços públicos de qualidade, estavam previstas consultorias estratégicas como ferramenta de gestão para os subexecutores, o que pode ser suficiente se o desempenho e qualidade dessas consultorias for capaz de gerar as mudanças pretendidas.

Neste componente, a análise da relação do resultado 3.2 com seus produtos é mais frágil, já que as informações disponíveis não facilitam a leitura do desenho. Novamente, o RSP não utiliza a redação dos resultados e apresenta apenas um indicador, à diferença do que se observa no MOP (2017) e no Plano de Monitoramento e Avaliação (PM&A). Ainda assim, em uma análise aproximada (que parte do pressuposto de que o resultado "controle ambiental melhorado e simplificado" seguiu sendo válido ao longo da implementação), é possível afirmar que o produto "sistemas de gestão de informações ambientais e florestais desenvolvidos e executados" seria necessário e suficiente para tanto.

Finalmente, o resultado 3.3 "capacidade de monitorar e avaliar o desempenho na gestão de florestas públicas" manteve o indicador e os produtos previstos no seu desenho original. Neste caso, o indicador desenhado mantém forte relação com o resultado e os produtos previstos parecem ser necessários e suficientes para seu alcance, não havendo maiores problemas relacionados ao desenho deste resultado.

Principais lições aprendidas sobre relevância

- É importante manter explícitos os resultados previstos, ao longo de toda a execução, e não apenas monitorar seus indicadores. O contato com os resultados ajuda a manter claro qual o objetivo das ações implementadas, facilitando a identificação de lacunas, sejam elas nos produtos previstos ou nos indicadores estabelecidos para avaliar os resultados.
- Ao longo da implementação, eventuais mudanças nos resultados, produtos ou indicadores, devem ser pactuadas e registradas, favorecendo a memória institucional e possibilitando análises periódicas do desenho vigente do programa. Sem isso, corre-se o risco de que essas alterações fragilizem o programa, prejudicando o alcance dos resultados previstos.



5.2 Eficácia

A avaliação da eficácia do PDSA II olha para cumprimento dos objetivos do programa, ou seja, analisam em que medida alcançou os objetivos e resultados previstos inicialmente. Cabe reforçar que esta análise focará apenas no alcance dos resultados do programa, havendo uma sessão específica para análise dos impactos.

Para orientar a análise da eficácia foram definidas algumas perguntas avaliativas no desenho desta avaliação, as quais orientaram o desenho dos instrumentos de coleta e análise de dados, a saber:

- Qual o grau de alcance dos objetivos e metas estabelecidos para cada componente?
- Algum objetivo se destaca por apresentar melhores resultados que outros?
- Qual o objetivo e/ou meta em que houve maior dificuldade de alcance? Por quais motivos?
- Esses entraves levaram a desvios com relação ao planejamento original? Quais?
- Houve algum momento específico em que se teve maior dificuldade nos avanços anuais e alcance das metas? Se sim, qual e por quais motivos?
- O que poderia ter sido feito para a superação desses desafios, mas não ocorreu?
- Houve alterações na matriz de resultados e nos seus indicadores?⁶
- Foram alcançados outros resultados não previstos no desenho na matriz de resultados?
- Quais boas práticas e lições aprendidas podem ser levadas para próximas experiências?

Vale ressaltar que a relação entre produtos e resultados apresentada neste capítulo corresponde à relação estabelecida pela UCP. Ainda que, por vezes, essa relação não pareça lógica, ao longo desta avaliação optou-se por seguir o desenho identificado pela UCP, uma vez que as evidências disponibilizadas atendem à lógica adotada pela coordenação do programa.

Componente 1: Expansão e consolidação de áreas protegidas e florestais comunitárias para uso sustentável

Este componente, destinado à expansão e consolidação de áreas protegidas e florestais comunitárias para uso sustentável não sofreu alterações na sua redação e na redação de seus resultados e indicadores. Apesar de o detalhamento dos resultados (R1.1, R1.2 e R1.3) não estar presente no RSP, todos os indicadores se mantiveram inalterados, assim como suas metas, tal como pode ser comprovado pela análise do MOP(2017) e do RSP(2021). O quadro abaixo resume a situação dos indicadores e metas deste componente na última versão do RSP.

⁶ Esta análise foi levada para a relevância, sendo incorporada à análise da qualidade do desenho do programa (resultados, produtos e indicadores) uma vez que elementos deste desenho sofreram alterações ao longo da implementação.

Tabela 1 – Componente 1: Resultado 1: indicadores e metas

Resultado 1: Expansão e consolidação de áreas protegidas e florestais comunitárias para uso sustentável							
Indicador	Unid.	Linha de base		Final - 2021		Cumprimento	Meios de Verificação
		Valor	Ano	Plan	Real		
R1.1 - Hectares de Florestas Públicas Estaduais prontas para serem leiloados para o setor privado (garantia de longo prazo para o suprimento de madeira)	Ha	0	2012	240.000	238.610,19	99%	Controle gerencial UCP e Anúncio das áreas de concessão florestal" (Edital) e "Convite para Manifestação de Interesse publicado no D.O.E pela SEDENS
R1.2 - Receitas das Concessões Florestais oriunda das Florestas Públicas Estaduais do Estado do Acre	R\$ milhões	0	2012	324	R\$ -	0,00%	Controle gerencial UCP e Contrato de Concessão Florestal publicado no D.O.E. pela SEDENS.
R1.3 - Hectares de manejo florestal dos pequenos agricultores de Comunidades Tradicionais com PMFS e POAs aprovados e liberados para a produção florestal sustentável.	Há	25.000	2012	205.000	76.875,63	37,5%	Relatório do SEIAM/IMAC
R1.4 - Número de contratos entre empresas florestais e organizações de pequenos agricultores e comunidades tradicionais para o manejo florestal sustentável (curto e médio prazo de garantia de suprimento de madeira)	Contrato	5	2012	90	2	2,2%	Controle Gerencial UCP e Contratos de venda de madeira firmados entre empresas florestais e organizações de produtores com acompanhamento pela SEDENS.

Fonte: RSP_Ano VIII_2º Semestre 2021_Versão Final

Resultado 1.1 – Produção da indústria florestal primária expandida com acesso a recursos florestais

O indicador deste resultado "R.1.1 hectares de Florestas Públicas Estaduais prontas para serem leiloados para o setor privado (garantia de longo prazo para suprimento de madeira)" apresenta, em sua última medição, o pleno alcance da meta prevista inicialmente, com mais de 99% dos hectares previstos de Florestas Públicas Estaduais, prontos para serem leiloados para o setor privado.



Nota-se, entretanto, uma diferença pequena - cerca de 1390 ha - no cumprimento desta meta, os quais foram concedidos a agricultores de Comunidades Tradicionais, para que fizessem a exploração dessas áreas. Essa doação foi realizada após relatório social do ITERACRE de 2021 concluir que as famílias ali presentes se encontravam em situação de vulnerabilidade social, sendo aquelas terras seu "*único meio de subsistência*" (ITERACRE, 2021).

Entende-se, adicionalmente, que "prontas para serem leiloadas" não representa uma produção industrial florestal expandida, havendo um problema no indicador desenhado, tal como descrito na seção sobre a qualidade do desenho do programa. Desta forma, os 240 mil hectares do Complexo de Florestas Estaduais do Rio Gregório que serão concedidos para exploração da iniciativa privada, apesar de estarem aptos a contratos de concessão florestal, ainda não estão gerando receita para o Estado, tal como será descrito na análise do resultado 1.2.

O Produto "**P1 Superfície de novas florestas estaduais (Floresta Estadual do Jurupari) - 155 mil hectares**" é o único produto previsto para o alcance deste resultado. Outros produtos que mantêm relação com a expansão da indústria florestal foram incluídos, no desenho da UCP, no resultado 1.2 e serão apresentados mais adiante, apesar da estreita relação que estes resultados e produtos mantêm entre si.

Tabela 2 – Componente 1: Resultado 1.1 - Produtos

PRODUTOS	UNIDADE	Total Fim do Programa			Cumprimento
		P	P(a)	A	
COMPONENTE 1: Expansão e consolidação de áreas protegidas e florestais comunitárias para uso sustentável					
P1: Superfície de novas florestas estaduais (Floresta Estadual do Jurupari) - 155 mil hectares	Hectare	1,00	155.000,00	155.120,06	103%

Fonte: RSP_Ano VIII_2º Semestre 2021_Versão Final

A análise dos documentos disponibilizados dentro deste produto mostra que em 2018 a Secretaria de Patrimônio da União (SPU) iniciou o processo de doação da área total da Gleba Pública Federal Afluente, como resultados dos esforços do PDSAII para a ampliação das superfícies de florestas estaduais. Segundo o relatório executivo da avaliação de impacto, por meio do PDSAII, "*foi realizado o desmembramento da área total da área total destinada à regularização, averbação em cartório e divisão dos lotes para cada ocupante, assim como a emissão de títulos*". Neste processo foram demarcados 10.923,54ha para 141 lotes, área destacada da porção total de 115mil há, permanecendo uma área de 114.196,53 há para a criação definitiva da Unidade de Conservação.

Projeto de Lei de doação dos 155.120,0610 ha da área remanescente da Gleba Seringal (Jurupari), encontra-se em etapa final tendo sido remetido à Câmara dos Deputados em 16/12/2021 e, uma vez finalizado o processo de doação, os hectares previstos terão sido alcançados.



Adicionalmente, entre os documentos que compõem as evidências sobre as realizações no âmbito deste produto estão os relatórios das atividades de Assistência Técnica, Social e Ambiental do ITERACRE voltadas à agricultura familiar no complexo do Jurupari. Entende-se este serviço como uma frente importante no processo de regularização fundiária da Gleba, que passa pelo acompanhamento, demarcação de lotes e preparação das famílias para organização social e conhecimento de novas técnicas produtivas. Essas ações de assistência técnica e social, entretanto, não estão evidentes na descrição do produto, uma vez que a identificação dessas famílias só foi possível após a realização de Diagnóstico Fundiário realizado pela empresa TECMAN, em 2018, a partir do qual as 114 famílias identificadas tiveram seus lotes demarcados pelo ITERACRE e deveriam ser acompanhadas neste processo de regularização.

Este diagnóstico culminou na elaboração de um Plano de Trabalho para Assistência Técnica, Social e Ambiental às famílias do Jurupari, desenvolvido a partir de um processo de mobilização, sensibilização e diagnóstico participativo dos produtores rurais locais, que previa a realização de reuniões técnicas, oficinas e visitas técnicas para diagnóstico, levantamento socioeconômico e orientações nas áreas produtivas, social e ambiental a cada unidade familiar da Gleba. Há registros das atividades realizadas, mas este acompanhamento às famílias foi interrompido, o que gerou algumas consequências apontadas em outro estudo, descrito a seguir.

O Plano de Regularização Fundiária da Área de Ocupação da Floresta Estadual do Jurupari, de novembro de 2021, aponta que houve mudança no perfil das famílias ocupantes, reforçando que *"devido à fase de transição de governo, seguido da pandemia, que ocasionou a ausência das equipes em campo notou-se uma alta rotatividade dos ocupantes na área da Gleba. Em decorrência desse cenário encontrado fez-se necessário uma atualização cadastral no segundo semestre de 2020, na ocasião detectou-se a compra e venda de lotes na área de ocupação da Gleba"*. O documento traz ainda que após a criação da Unidade de Conservação na Gleba Afluente houve aumento na especulação fundiária, incidência de conflitos fundiários e degradação ambiental, com aumento do desmatamento na região (o qual mais do que dobrou nos últimos seis anos), os quais poderiam ter sido evitados com *"monitoramento das ações socioambientais e produtivas na área da Gleba Afluente, haja vista forte tendência de ocupação para aquela região"*.

Finalmente, o documento aponta a importância de se concluir a doação da área ao Estado de forma a minimizar os conflitos sociais, ambientais e fundiários e garantir os direitos da Terra àqueles que de fato produzem na área de ocupação concluindo que:

(...)deve-se considerar a Lei n 12.651/2012 novo código florestal que dispõe sobre o uso e proteção de vegetação nativa a Lei Estadual No 3.349 de 18 de Dezembro de 2017 do Programa de Regularização Ambiental – PRA para que os beneficiários dos lotes, com passivo ambiental, possam aderir ao Programa, podendo ser regularizados ambientalmente para posterior regularização fundiária. Alternativas, a saber: a) desapropriação das propriedades privadas no



interior da floresta, com retirada dos seus ocupantes; b) catalogação e reconhecimento das populações tradicionais que habitavam a área anteriormente à criação da unidade, com reconhecimento da posse sobre a área, através de concessão de direito real de uso, permanecendo, contudo, o domínio da área em favor do Poder Público. Nesse caso, as famílias ocupantes receberiam o Termo de Contrato de Concessão de Direito Real de Uso (CCDRU)."
- Plano de Regularização Fundiária, 2021.

Há, então, a previsão de que os 155mil hectares previstos em breve sejam doados para o Estado. Porém nota-se que as áreas do Jurupari nas quais há famílias ocupantes ainda requer um longo trabalho de regularização ambiental e posterior regularização fundiária. Para essa situação já existe previsão de seguimento, a qual encontra-se no Relatório Plano de Regularização Fundiária da Área de Ocupação da Floresta Estadual do Jurupari. O documento traz apontamentos sobre o caminho que deverá ser seguido pelo Estado, de acordo com a legislação vigente do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC, incluindo ainda uma estimativa orçamentária das etapas seguintes.

Resultado 1.2 - Receitas Florestais das florestas públicas estaduais levantadas

O segundo resultado tem como indicador "R1.2 Receitas das Concessões Florestais oriunda das Florestas Públicas Estaduais do Estado do Acre", o qual apresenta resultado nulo, pois dependeria de as concessões estarem ativas e gerando receita, o que ainda não é uma realidade. Neste ponto, vale retomar a falha no desenho do Programa, pois o indicador do resultado 1 não apresentava o requisito de os 240 ha estarem sendo explorados ao final do Programa, mas sim "aptos para serem leiloados". Adicionalmente, conforme explorado na seção sobre a qualidade do desenho do programa, também se observa lacunas nos produtos, não havendo atualmente produtos voltados para que a concessão esteja ativa.

Segundo a lógica do programa redesenhada pela atual UCP, os produtos que contribuíram para o alcance deste resultado são: P2, P5, P6 e P7.

Tabela 3 – Componente 1: Resultado 1.2 - Produtos

PRODUTOS	UNIDADE	Total Fim do Programa			Cumprimento
		P	P(a)	A	
COMPONENTE 1: Expansão e consolidação de áreas protegidas e florestais comunitárias para uso sustentável					
P2: Florestas Estadual expandidas, consolidadas, e prontas para a produção sustentável - 240 mil hectares	Hectare	240.000,00	238.610,19	238.610,19	100%
P5: Produtores com Planos de Manejo aprovados para acessar os mercados de produtos florestais sustentáveis	Família	1.142,00	1.375,00	1.233,00	108%



Tabela 3 – Componente 1: Resultado 1.2 - Produtos

PRODUTOS	UNIDADE	Total Fim do Programa			Cumprimento
		P	P(a)	A	
COMPONENTE 1: Expansão e consolidação de áreas protegidas e florestais comunitárias para uso sustentável					
P6: Organizações comunitárias em torno da produção florestal sustentável fortalecidas	Organização	29	82	41	141%
P7: Infraestrutura de transporte para o Manejo das Florestas Comunitárias melhorada	Km	232	310	379,55	163%

Fonte: RSP_Ano VIII_2º Semestre 2021_Versão Final

Os documentos disponibilizados sobre o **P2: Florestas Estadual expandidas, consolidadas, e prontas para a produção sustentável - 240 mil hectares**, contemplam, entre outros documentos⁷:

- Minuta do Contrato de Concessão (2017);
- Estudo para Elaboração do Cadastro Estadual das Florestas Públicas das Regionais de Purus, Alto e Baixo Acre, no âmbito do PDSAII (2018), composto por diversos produtos, nos quais foi elaborado o Cadastro de Florestas Públicas das Regionais Purus, Alto e Baixo Acre; foram realizadas avaliações das ações antrópicas de desmatamento e monitoramento das queimadas 5 anos anteriores, assim como a atualização das informações contidas no Cadastro. Neste estudo, recomenda-se a elaboração do Plano Anual de Outorga Florestal (PAOF);
- PLANO ANUAL DE OUTORGA FLORESTAL DO ESTADO DO ACRE (PAOF - 2020) no qual foram analisadas as características das florestas públicas do Acre a fim de identificar aquelas que seriam passíveis de concessão, no qual foram identificadas três florestas públicas passíveis para concessão florestal em 2020: Floresta Estadual Mogno, Floresta Estadual Rio Gregório, Floresta Estadual do Rio Liberdade.
- Minuta do EDITAL DE LICITAÇÃO PARA CONCESSÃO FLORESTAL do COMPLEXO DE FLORESTAS ESTADUAIS DO RIO GREGÓRIO (2020) - encaminhada à Assembleia Legislativa do Estado do Acre e aguardando aprovação.

Parte desses estudos possibilitaram a criação de uma nova proposta para a gestão de florestas públicas para a produção sustentável no Estado do Acre, consolidada na proposta de Projeto de Lei (PL) 225/2020 que “*Dispõe sobre a gestão de florestas públicas para a produção sustentável do Estado do Acre*”, encaminhada pelo Poder Executivo à Assembleia Legislativa do Estado do Acre, em 2020. O PL passou por Audiência Pública⁸ na Assembleia Legislativa do Acre (Aleac) em junho de 2021, na qual representantes da sociedade civil e deputados reforçaram a necessidade

⁷ Demais documentos apresentados como meios de verificação deste produto: Plano de Manejo da Floresta Estadual do Rio Gregório (2012) - anterior ao período de execução do PDSAII; Publicação no Diário Oficial com a criação da Floresta Estadual do Rio Gregório (2004)

⁸ <http://www.al.ac.leg.br/?p=32754>



de aprimorar o PL antes de ser votado, especialmente no que se refere a inclusão de dispositivos de controle e incentivo a participação das cooperativas e associações que já realizam o manejo comunitário há anos no Complexo de Florestas Estaduais do Rio Gregório (CFERG). Apontaram ainda que esta lei deve também garantir mecanismos de participação das organizações comunitárias na própria licitação quanto na definição dos critérios de avaliação e seleção das empresas concessionárias⁹. Participantes da audiência apontaram divergências e conflitos com a legislação nacional e potenciais impactos na manutenção dos modos de vida e meios de subsistência das comunidades¹⁰.

Assim, ainda que a minuta de lei tenha sido encaminhada, é possível que ela ainda passe por um longo processo de debate até que possa ser considerada “adequada” e então, aprovada.

Além desses estudos e audiências públicas, a Ajuda Memória de 2021 (Missão de Supervisão – julho/21) traz que à época estava sendo realizado o monitoramento dos lotes demarcados para prevenção de invasão, além das ações de comando e controle para prevenção de incêndios.

As audiências, a fiscalização, juntamente com os estudos, planos e projetos de lei constituem-se passos importantes em direção à realização do resultado pretendido, além de serem instrumentos fundamentais para a qualificação da gestão pública das florestas estaduais. Porém ainda falta avançar na materialização desses resultados, gerando a transformação pretendida de gerar receita e expandir a indústria florestal.

Segundo os entrevistados a previsão é que o Edital de Concessão seja lançado nos próximos meses (2022) e atribuem os atrasos nesta frente à:

- **Questões técnicas:** relatos apontam que os trabalhos realizados nas áreas poderiam ter sido agilizados se frentes independentes tivessem caminhado de forma paralela. Os relatos colhidos mencionam que os estudos e ações nas áreas foram sequenciais, mesmo aquelas que poderiam ser paralelizadas, o que atrasou a conclusão do processo.
- **Questões políticas:** com a mudança de governo, demoras significativas foram observadas em toda a implementação do programa, atrasando também o avanço neste resultado.
- **Questões contextuais:** à diferença do que ocorria à época da assinatura do contrato, concessões florestais têm sido alvo de críticas, as quais reforçam a necessidade de alternativas que mantenham a “floresta em pé” e neste contexto, o PL têm sido alvo de críticas e precisa ser aprimorado para que seu avanço seja possível.

O produto 5 "**produtores com Planos de Manejo aprovados**" proporcionou que fossem realizados planos de manejo (PMFS) e Planos de Operação Anual (POAs) em 4 áreas: Antimary, CEFERG, Resex e PAF Havaí. A análise documental permite assumir que estes documentos se referem aos 71mil hectares “*com PMFS e POAs aprovados e liberados para a produção florestal sustentável*”

⁹ <https://cpiacre.org.br/audiencia-publica-discute-pl-225-sobre-concessao-de-florestas-publicas-do-acre/>

¹⁰ Registro disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=373zji2gzE>



descritos no indicador do R1.3 e, portanto, a análise deste produto e seus meios de verificação encontra-se na análise do referido indicador.

O produto **"P6: Organizações comunitárias em torno da produção florestal sustentável fortalecidas"**, prestou apoio a 41 organizações comunitárias, segundo o RSP. Por outro lado, os documentos do PDSA II, mostram que foram 13 Planos de Gestão executados pela SEMA a fim de fortalecer organizações comunitárias para a produção florestal sustentável. A Ajuda Memória de outubro de 2018 aponta que seriam contabilizadas neste produto as organizações pertencentes a esses 13 planos de gestão, mais as organizações que receberam assessoria direta nos contratos 037/2017 e 040/2017 (16 e 18 organizações, respectivamente) totalizando 47 organizações apoiadas. No entanto, até o momento de fechamento deste relatório não foram encontradas informações que trouxessem esclarecimentos acerca da diferença nesses números.

O fortalecimento dessas organizações se deu por meio da implementação dos Planos de Gestão (PGs) de produtos madeireiros e não madeireiros sob responsabilidade da SEMA. Todos os planos foram na modalidade direta, o que pressupõe que as compras eram executadas diretamente pelas organizações. Além das compras diretas, a SEMA ofereceu serviços de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) e comprou equipamentos para algumas organizações, com a intenção de possibilitar a adoção de técnicas mais sustentáveis de produção, com vistas a reduzir focos de desmatamento. A compra de equipamentos decorreu de orientações do BID para promoção de ações de prevenção e combate a queimadas, a qual resultou na consolidação de atividades de Comando e Controle por meio de estratégias que visaram coibir as ações antrópicas nas áreas limítrofes das áreas prioritárias (projetos de assentamento, reservas extrativistas e/ou florestas públicas e seu entorno).

Há percepções de que a partir do trabalho de ATER, do atendimento dos consultores da SEMA e das ações realizadas em parceria com a FUNTAC, alguns avanços foram possíveis:

"O PDSAII mudou o patamar nessas comunidades: eles sabiam que produziam, mas não quanto, sabiam que existia o mercado, mas não qual, não tinham equipamentos etc. Conseguimos estruturar as cadeias!" (Subexecutor 1)

"Eu fiquei maravilhado vendo algumas comunidades tendo um olhar diferente para a floresta. Quando a Natura começou a comprar buriti de uma comunidade, uma senhora comentou que deixou de fazer roçado de macaxeira para coletar buriti: mais rentável". (Subexecutor 1)

Ainda assim, os relatos dos entrevistados e as informações que constam nos documentos disponibilizados apontam para a fragilidade dessas organizações em termos tecnológicos, produtivos, administrativos e gerenciais, assim como na comercialização da produção, considerando-se, inclusive os desafios para superação de barreiras logísticas para incrementar a venda dos produtos. Por exemplo, o Relatório Técnico de "Gestão Comercial e Socioambiental" das Associações/Cooperativas beneficiárias do PDSA, BID/Fase II - de fevereiro de 2020, parte das



diretrizes do Guia Metodológico “Programa Ater Mais Gestão”¹¹, para traçar um panorama das organizações com Plano de Gestão na SEMA. Este relatório aponta os gargalos enfrentados pelas organizações na implementação dos seus PGs, como dificuldades no cumprimento de metas, na utilização e remanejamento de recursos, pendências na prestação de contas final etc. Esses desafios foram sanados nos meses restantes da implementação. Porém, adicionalmente, o relatório descreve outros desafios dessas organizações que vão para além da implementação dos seus PGs, como: estabelecer estratégias de comercialização, agregar valor aos produtos *in loco*, aproveitamento de resíduos florestais, entre outros.

Entende-se então que o documento acima, juntamente com o conjunto de documentos produzidos por esta consultoria, parte de uma visão diferenciada sobre os fundamentos do agronegócio sustentável e podem servir como importantes ferramentas para o planejamento das ações de assistência a serem oferecidas pela SEMA, mesmo após encerrado o contrato com o BID. Além disso, esses documentos reforçam a necessidade de seguir com o atendimento a essas organizações e na busca por soluções que permitam seu fortalecimento, sobrevivência e uma aproximação aos mercados.

O produto ***"P7 Infraestrutura de transporte para o Manejo das Florestas Comunitárias melhorada"***, também foi alocado dentro deste resultado. Segundo o RSP foram quase 380 km de ramais que passaram por manutenção, frente aos 310km previstos.

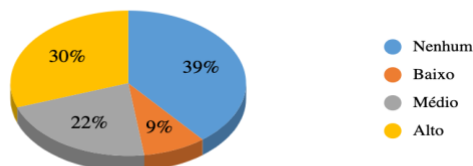
No total, segundo dados de monitoramento da UCP foram 25 obras contratadas ao longo do PDSA II, incluindo obras para manutenção de ramais e as obras realizadas no Componente 3. Entre as obras¹², há apenas 1 contrato de 2018, 1 contrato em 2019, 4 contratos de 2020 e 12 contratos de 2021, o que acende o alerta para o fato de que a maior parte das obras foi contratada no ano de encerramento do contrato com o BID. Análise feita pela UCP aponta que 55% delas tinham, à época, risco médio ou alto de não serem concluídas dentro do contrato, como pode ser visto no gráfico abaixo. De fato, o PDSA II encerra suas atividades com 10 10 obras sem o termo definitivo de entrega até 17/02/2022

¹¹ Programa ATER Mais Gestão: foi elaborado para a adequação de metodologia para “Novos Instrumentos de ATER para organizações econômicas da Agricultura Familiar” no âmbito do projeto “Mercados Verdes e Consumo Sustentável”. O projeto é implementado junto à Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário (SEAD) e equipe do Programa ATER Mais Gestão da mesma secretaria junto com a cooperação alemã por meio da GIZ. O propósito do documento é servir de orientação e apoiar a capacitação de técnicos das instituições de ATER diretamente implicados no fortalecimento das organizações e empreendimentos da agricultura familiar na região amazônica

¹² Os meios de verificação disponibilizados agregam todas as obras em uma mesma planilha. Portanto, os dados aqui apresentados referem-se também a obras de outros componentes.

Gráfico 2 – Obras PDSA II: Risco de não serem concluídas

Obras - Risco de não serem concluídas



Fonte: UCP 1. Monitoramento das Obras_atualizada2

Ainda sobre as obras, segundo os relatos, documentos do programa e relatórios situacionais de acompanhamento da execução físico-financeira do projeto, nota-se uma grande concentração da execução nos anos finais, havendo obras contratadas além do prazo estipulado pela UCP para realização das reprogramações tendo sido autorizadas em julho de 2021, já com alto risco de não serem concluídas a tempo.

Sobre as obras de manutenção dos ramais, seus benefícios são reconhecidos pelas pessoas consultadas e registrados em outros documentos, pois atendem à antigas demandas das comunidades, facilitando sua integração com outras áreas e o acesso a serviços, permitem melhor escoamento da produção etc. Os relatos apontam para um acesso mais facilitado a serviços como educação e saúde, uma vez que a melhoria ou a abertura de ramais também permite a circulação de pessoas e outros veículos, não só aqueles destinados ao escoamento de produção.

“Os ramais na Resex Chico Mendes, por exemplo, beneficiaram, além das cooperativas do programa, as outras cooperativas da região. Facilitou também o acesso de cerca de 700 alunos à escola e possibilitou ainda que adultos pudessem se deslocar para a sede do município e estudar à noite. Na questão da segurança, facilitou o acesso do ICMBIO, da polícia, dos serviços de saúde (...) No final do ramal tinham pessoas que levavam 2 dias para chegar à cidade, depois passaram a levar 1h e meia”. (Gestor 2)

No entanto, algumas críticas são apontadas no que diz respeito à largura dos ramais próximos a UC e à ausência de fiscalização do estado. Na opinião de algumas pessoas entrevistadas, esses fatores propiciaram a grilagem e a invasão, aumento da pressão sobre UCs, o que irá demandar maior fiscalização do Estado.

Finalmente, olhando para o conjunto de produtos e resultados do Componente 1, não é possível afirmar que foi expandida a "Produção da Indústria florestal primária com acesso seguro aos recursos florestais" (R1) e que houve incremento nas "receitas florestais das florestas públicas estaduais"(R2). Nota-se que a finalização do processo de doação, a regularização das áreas do Jurupari e a concessão do CFERG para geração de renda ao Estado são importantes pendências



da implementação que, eventualmente, poderão ser sanadas após a finalização do contrato com o BID.

Ainda assim, destaca-se uma contribuição do PDSAII na resolução de etapas complexas e fundamentais para a liberação da concessão do CEFERG, assegurando um arcabouço legal, normativo e processual que permite ao Estado estabelecer modelos contratuais que viabilizem a sua remuneração pelo uso das suas terras por terceiros. Entretanto, seu uso efetivo e a continuidade deste trabalho dependerão das prioridades que serão estabelecidas nas próximas gestões.

Resultado 1.3 - Pequenos agricultores e comunidades tradicionais, capazes de participar nos mercados de produtos florestais sustentáveis

O indicador do terceiro resultado "R1.3 Hectares de manejo florestal dos pequenos agricultores de Comunidades Tradicionais com PMFS e POAs aprovados e liberados para a produção florestal sustentável" tem grau de cumprimento de 37,5% (76.875,63), ainda que a totalidade da área prevista para concessão possua planos de manejo.

De acordo com as pessoas entrevistadas e com os documentos compartilhados, dos 205 mil hectares, apenas 76 mil hectares possuem PMFS e estão aprovados e liberados para uso. Segundo os relatos, os hectares não aprovados são referentes a áreas cujos produtores não deram seguimento ao processo de licenciamento e, portanto, não estão liberados para produção florestal sustentável. Não há, inclusive, registro sobre o uso que está sendo feito dessas áreas.

Além das dificuldades para obtenção das licenças, os relatos apontam que as comunidades tradicionais não tinham estrutura para trabalhar dentro dos padrões do manejo sustentável, o que levou muitos produtores a negociar essas áreas com terceiros. De fato, há registros de ação civil pública do Ministério Público Federal que identificou ações de desmatamento na Floresta Estadual do Antimary entre os anos de 2011 e 2018, atribuído à "grilagem de terras na área destinada às comunidades tradicionais por parte de agentes econômicos diversos, mas não hipossuficientes, e promovida em regra para o exercício da pecuária"¹³.

Concretamente, dentro deste resultado, o PDSAII focou sua atuação na execução do Produto "P3: 5.000 hectares de POAs consolidados na Floresta Estadual Antimary". O RSP aponta que os 5.000ha previstos foram entregues e conforme apresentado o "Plano de Manejo da Floresta do Antimary", traz os quantitativos dos POAs explorados entre 2016 e 2018, sendo Autex da UPA 4 2.685,289ha e Autex da UPA 5 2.389,34ha.

Ainda no resultado 1.3, está o quarto e último indicador deste componente o R1.4 - Número de contratos entre empresas florestais e organizações de pequenos agricultores e comunidades tradicionais para o manejo florestal sustentável (curto e médio prazo de garantia de suprimento de madeira) atingiu apenas 2% da meta prevista, ou seja, há apenas 2 contratos entre empresas

¹³ <https://jusclima2030.jfrs.jus.br/wp-content/uploads/2021/06/Inicial-Acao-Civil-Publica-10058857820214013200.pdf>



florestais e organizações de pequenos agricultores e comunidades tradicionais para o manejo florestal sustentável. Os contratos contabilizados nesta frente são contratos de venda de madeira firmados entre empresas florestais e organizações de produtores, sendo um da FEA Antimary e outro do PAF Havaí.

Nesta frente foram localizados dois produtos P4.1 e P4.2, cujos alcances estão resumidos na tabela a seguir.

Tabela 4 – Componente 1: Resultado 1.3 - Produtos

PRODUTOS	UNIDADE	Total Fim do Programa			Cumprimento
		P	P(a)	A	
COMPONENTE 1: Expansão e consolidação de áreas protegidas e florestais comunitárias para uso sustentável					
P4. 1 - Capacitação e Treinamento para Produtores, técnicos e empresas Desenvolvido	Participante	1,857.00	1,668.00	1,668.00	100%
P4. 2 - Pesquisas Desenvolvidas	Programa	22.00	53.00	54.00	245%

Fonte: RSP_Ano VIII_ 2º Semestre 2021_Versão Final

Os materiais disponibilizados sobre o P4 trazem relatórios de ATER da ConsulPlan e da Ambientalismo Amazônico, os quais, no entanto, referem-se ao Componente 2.

Sobre as pesquisas realizadas, foram identificadas 40 pesquisas, das quais 33 são relatórios finais apresentados ao Curso de Extensão Tecnológica: Cadeias Produtivas Sustentáveis, da Universidade Federal do Acre (UFAC) e Fundação de Tecnologia do Estado do Acre (FUNTAC), como parte das exigências do Curso (Ver anexo 3). Os demais estudos, foram conduzidos pela SEMA (4), Embrapa (1) e UFAC - Parque Zoológico e contemplam relatórios com análises situacionais de cadeias de valor, guias e manuais de boas práticas.

Componente 2: Promoção de cadeias florestais sustentáveis

Assim como no Componente 1, a análise do MOP e do RSP mostra que os resultados, indicadores e metas não foram alterados ao longo da implementação.

Tabela 5 – Componente 2: Resultado 2: indicadores e metas

Resultado 2: Promoção de Cadeias de Valor Florestais e Agroflorestais Competitivas e Sustentáveis							
Indicador	Unid.	Linha de base		Final - 2021		Cumprimento	Meios de Verificação
		Valor	Ano	Plan	Real		
R2.1 - Número de novas empresas optam por adquirir produtos florestais	Empresa	0	2012	5	5	100%	Sistema de Monitoramento do Programa e Sistema de Monitoramento da SEDENS

Tabela 5 – Componente 2: Resultado 2: indicadores e metas

Resultado 2: Promoção de Cadeias de Valor Florestais e Agroflorestais Competitivas e Sustentáveis							
Indicador	Unid.	Linha de base		Final - 2021		Cumprimento	Meios de Verificação
		Valor	Ano	Plan	Real		
e agroflorestais de produtores localizados no Estado do Acre.							e SEAPROF
R2.2 - Pequenos agricultores e comunidades tradicionais que aderem às cadeias de valor sustentáveis agroflorestais.	Agricultor	0	2012	7.363	3.747,0	50,8%	Sistema de Monitoramento do Programa (número de famílias envolvidas) e Sistema de Monitoramento da SEAPROF.
R2.3 - Hectares referente ao número de contratos assinados entre os proprietários de médio e grande porte no FIP.	ha			15,000	-	0%	Sistema de Monitoramento do Programa e SEDENS

Fonte: RSP_Ano VIII_2º Semestre 2021_Versão Final

Resultado 2.1 - Aumentar a probabilidade das empresas escolherem o Estado do Acre para a contratação de produtos florestais e agroflorestais.

O primeiro indicador "R.2.1 número de novas empresas optem por adquirir produtos florestais e agroflorestais de produtores localizados no Estado do Acre" apresenta 100% de cumprimento da meta com o RSP registrando haver 5 novas empresas que optaram por adquirir produtos florestais e agroflorestais do Acre. O Relatório Técnico de Gestão Comercial Socioambiental da consultoria Ação Executiva mostra que "a COOPERCINTRA possui clientes com contratos e vendas regulares. Atualmente, a organização possui 03 (três) acordos contratuais, com as empresas Amazon Oil e Beraca, em Ananindeua (estado do Pará) e a Natura, em Cajamar (estado de São Paulo)". O mesmo relatório aponta que COOPFRUTOS, PAF HAVAI, COOPERFLORESTA, COAPEX, também possuem contratos e vendas regulares, mas não discrimina quantos contratos são e se estes contratos foram firmados em decorrência do apoio e investimentos recebidos do PDSAII.

O segundo indicador "R2.2 - Pequenos agricultores e comunidades tradicionais que aderem às cadeias de valor sustentáveis agroflorestais" atingiu metade da meta inicialmente estabelecida, com 3.725 famílias¹⁴, das quais 12% (452) são famílias indígenas.

O último indicador "R2.3 - Hectares referente ao número de contratos assinados entre os proprietários de médio e grande porte no FIP" apresenta resultado nulo em sua última medição.

Neste resultado foram incluídos os produtos P8, P9, e P10.

¹⁴ Excluindo-se 22 famílias do PG cancelado.



Tabela 6 – Componente 2: Resultado 2.1 - Produtos

PRODUTOS	UNIDADE	Total Fim do Programa			Cumprimento
		P	P(a)	A	
COMPONENTE 2: Promoção de Cadeias de Valor Florestais e Agroflorestais Competitivas e Sustentáveis					
P8: Interesse dos mercados e investidores em potencial das cadeias produtivas florestais e agroflorestal no Estado do Acre aumentado	Contrato	3.00	3.00	2.00	66%
P9: Assistência técnica para a adoção de novas tecnologias, de técnicas de gestão, e de participação em cadeias produtivas sustentáveis para as comunidades tradicionais e pequenos produtores	Família	7,363.00	8,063.00	9,924.00	123%
P10: Fundo de Investimento em participações florestais Implantado	Hectare	0.00	0.00	0.00	0%

Fonte: RSP_Ano VIII_2º Semestre 2021_Versão Final

Segundo o RSP, o produto **"P8: Interesse dos mercados e investidores em potencial das cadeias produtivas florestais e agroflorestal no Estado do Acre aumentado"** é medido em número de contratos e apresenta atualmente 2 novos contratos, entre os 3 previstos. Pelo meio de verificação disponibilizado, Relatório Técnico Gestão Comercial Socioambiental da consultoria Ação Executiva, extrai-se a mesma informação utilizada para aferir o indicador R2.1, acima descrito. Há, claramente uma sobreposição destes indicadores e, pelos meios analisados não é possível afirmar que se trata apenas de contratos novos. Vale ressaltar, ademais, que a redação deste produto está mais próxima da redação de um resultado, não se constituindo como um produto ou serviço que pudesse ser entregue diretamente pelo programa, podendo essa ser uma das razões para a sobreposição do indicador desse resultado com o indicador deste produto.

Para o produto **"P9: Assistência técnica para a adoção de novas tecnologias, de técnicas de gestão, e de participação em cadeias produtivas sustentáveis para as comunidades tradicionais e pequenos produtores"**, consta no RSP que a unidade de medida do indicador é família, porém o número contabilizado refere-se à quantidade de visitas técnicas realizadas e totaliza 9.924 visitas às 3.725 famílias beneficiadas, com uma média de 2,66 visitas por família.

Com relação a este resultado, é importante trazer uma análise mais detalhada dos Planos de Gestão (PGs), os quais foram a principal frente de atuação do PDSA II no Componente 2. A análise que se faz a seguir foi realizada a partir dos relatórios dos consultores contratados pelos subexecutores, da planilha de acompanhamento dos PGs, das entrevistas e do relatório de



Avaliação do Apoio ao Desenvolvimento das Cadeias de Valor (PDSA II) (BID, 2019) sobre os planos de gestão¹⁵.

Esta frente do PDSA II teve como público beneficiário os pequenos produtores rurais, compreendidos como agricultores familiares com menos de 100ha, e as comunidades tradicionais do estado, compreendidas como os povos e comunidades residentes em áreas de florestas ou perto delas e que dependem de sua utilização – como seringueiros, ribeirinhos e indígenas (BID, 2019). Os Planos de Gestão deveriam representar interesses coletivos dos produtores organizados formalmente em cooperativas e/ou associações ou não organizados, comprovados por meio de Ata de Reunião ou por meio de Termo de Compromisso. A elaboração participativa dos PGs foi confirmada e valorizada pelos beneficiários entrevistados como parte desta avaliação.

“Eu achei muito bom pela seguinte questão: nós já tivemos projetos antes. E nós não tínhamos conseguido assim ter esse acesso que nós tivemos agora. Tipo, dar nossa opinião, o que nós realmente precisávamos. (Antes) as pessoas decidiam pela gente e nesse processo (do PDSA II) a gente mesmo que decidiu. (...) O que nós queríamos foi explicado como poderia fazer para ter ” (Beneficiário 5)

“Primeiro a gente discutiu junto com a comunidade, principalmente com os produtores beneficiados. Depois a gente sentou com os técnicos para ver a melhor forma. Até que a gente tinha um técnico aqui na comunidade.” (Beneficiário 3)

De acordo com os entrevistados algumas dificuldades precisaram ser superadas em relação ao processo de seleção, como: preparação e disponibilização de documentação sobre os produtores e sobre a organização; o curto prazo para preparação e submissão (tempo que o edital ficou aberto); e as dificuldades de comunicação das comunidades mais isoladas (internet precária em muitos desses locais). As dificuldades com a documentação e para a elaboração dos PGs, nos casos estudados, foram superados com apoio de outras organizações – como a SOS Amazônia, ou das próprias subexecutoras – segundo os relatos coletados.

Sobre a documentação dos produtores uma das situações que chamam a atenção diz respeito a uma “estratégia” adotada por uma das cooperativas para poder beneficiar mais produtores. Considerando que o edital solicitava a apresentação de DAP (Declaração de Aptidão ao Pronaf) de todos os produtores e muitos não o possuíam, por serem posseiros e assentados – a alternativa encontrada foi incluir no PG somente aqueles que tinham DAP e distribuir os benefícios entre os demais membros da cooperativa.

“Tem alguns processos que são complicados. A gente tem uma grande dificuldade pela questão fundiária do nosso município: o município em si não é registrado. E o processo do PDSA necessitava de DPA. E como a gente vai tirar DAP para um produtor que a terra não é dele? Aí ficamos limitados a um pequeno grupo de pessoas, porque a maioria não tem (DAP). Tinha um total de pessoas e um limite de valores, né? Aí a gente nem pode abranger todos devido a essa situação. Somos 95 e a gente só conseguiu DAP de 21. O que a gente fez foi dividir os benefícios, dos 21

¹⁵ A análise dos planos de gestão inclui os planos de gestão da SEMA, descritos brevemente no Produto 6, atrelado ao componente 1.



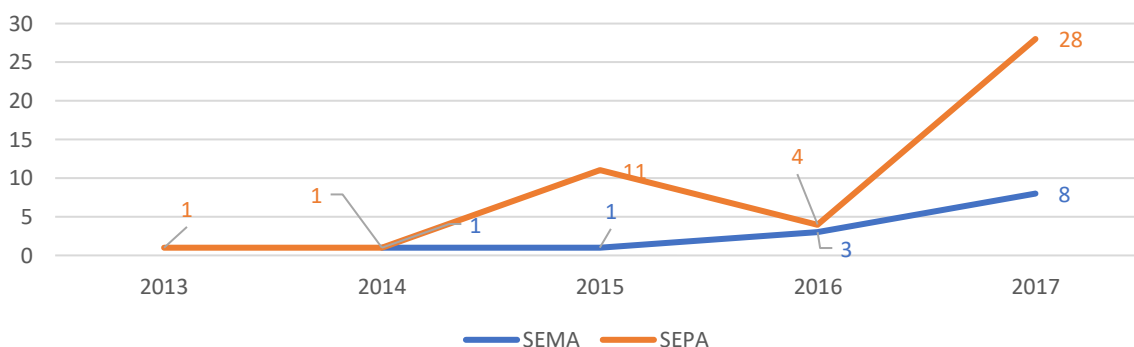
teve que dividir para os 95. Mas é a questão fundiária mesmo. A maioria não tem documentação, são posseiros, são assentados e não tem documentos para poder tirar a DAP.” (Beneficiário 5)

Ainda sobre o processo de seleção, nota-se, pelos registros de alguns consultores, grandes desafios no que tange à gestão dessas associações e seu grau de maturidade ou estruturação. Há quem critique o processo de seleção, afirmando que foram beneficiadas associações de produtores com contatos políticos no governo do estado, o que prejudicou a implementação dos PdGs, já que muitas delas não tinham estrutura adequada para tanto. Porém não foi possível localizar evidências de que isso tenha ocorrido. Além disso, nota-se que há uma questão estrutural nas organizações de produtores do Acre, as quais apresentam muitas fragilidades no tocante à aspectos de gestão, sendo este um desafio que certamente seria enfrentado pelo PDSAll ao longo da sua implementação e que, inclusive continuará sendo um desafio, tal como apontado no estudo realizado por consultoria contratada pela SEMA mencionado anteriormente.

Entre 2013 e 2017 foram realizadas 9 chamadas públicas (BID, 2019), e um total de 59 convênios foram firmados – sendo que um foi cancelado¹⁶. O MOP indica que a seleção dos PGs deveria ser feita por um Comitê de Seleção composto por representantes das secretarias subexecutoras e de ONGs com “*legitimidade perante o público beneficiário*” e definidas pelo Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural e Florestal Sustentável (CDRFS) (MOP, 2020), seguindo critérios pré-definidos.

O gráfico a seguir apresenta a evolução das assinaturas dos convênios e permite verificar que nos anos iniciais o ritmo e o volume de contratações foram lentos. A maior concentração ocorreu em 2017 – dois anos do encerramento originalmente previsto para o programa.

Gráfico 3 – Convênios PGs por ano



Fonte: Acompanhamento dos PDGs_atualizada_ago21

A tabela abaixo apresenta as cadeias produtivas apoiadas e a quantidade de PGs assinados por ano. Além de reforçar a compreensão de maior volume de PGs no ano de 2017, também permite observar que até 2015, apenas 15 PGs haviam sido aprovados, sendo que 10 eram da cadeia da

¹⁶ Convênio 004/2017 - Implantação de uma pequena usina de beneficiamento na sede da Associação Igarapé Branco para extração de óleo de buriti



borracha. A partir de 2016 novas cadeias passaram a ser apoiadas, chegando em 2017 com 36 PGs sendo a metade (18) de fruticultura.

Tabela 7– Ano dos convênios x cadeias produtivas x subexecutoras

Anos	SEMA		SEPA					Total
	PRODUTOS FLORESTAIS MADEIREIROS	PRODUTOS FLORESTAIS NÃO MADEIREIROS	BORRACHA	CASTANHA	FRUTICULTURA	PECUÁRIA DE LEITE	SUINOCULTURA	
2013			1					1
2014		1	1					2
2015		1	10		1			12
2016	1	2		1	3			7
2017	3	5	4	3	18	1	2	36
Total	4	9	16	4	22	1	2	58¹⁷

Fonte: Acompanhamento dos PDGs_atualizada_ago21

O Regulamento Operacional das subvenções previu duas modalidades de repasse das subvenções e implementação dos PGs, conforme o quadro abaixo:

Quadro 3– Modalidades de implementação dos PGs

	Modalidade direta	Modalidade indireta
Característica das organizações	- beneficiário de organização formalmente constituída (associação ou cooperativa);	- beneficiários poderiam ser grupos informais ou famílias não pertencentes a uma organização formalmente constituída;
Processo de seleção e elaboração do PGs	- a organização se encarrega da elaboração e submissão do PG de acordo com as exigências do Edital. - organizações poderiam mobilizar uma entidade com competências para apoio técnico na elaboração dos PGs (tinham interesse em serem contratadas para ATER na implementação) - elaboração dos PGs não era remunerada Uma vez aprovado o PG o convênio é estabelecido	- a elaboração do PG era de responsabilidade e realizada pelas subexecutoras (SEMA e SEPA);
ATER	- assessoria técnica e administrativa contratada diretamente pela organização e paga com recursos previstos no PG	- assessoria técnica durante a implementação era de responsabilidade e realizada pelas subexecutoras (SEMA e SEPA);

¹⁷ A base de dados utilizada para esta análise não apresenta a cadeia produtiva e ano de assinatura de um dos convênios: PDG DA CADEIA DE VALOR DA BORRACHA RESERVA EXTRATIVISTA DO CAZUMBÁ-IRACEMA (SENA MADUREIRA) – da SEPA, excluído desta análise.

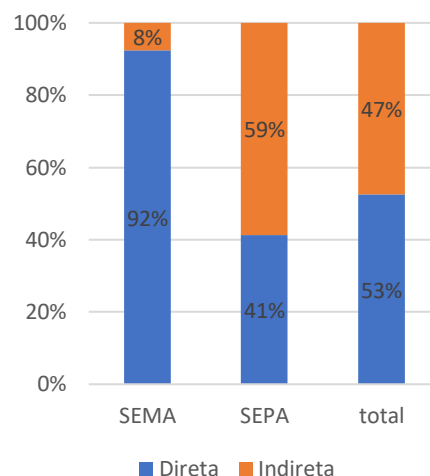
Quadro 3– Modalidades de implementação dos PGs

	Modalidade direta	Modalidade indireta
Aquisições e prestação de contas	- aquisição feita diretamente pelas organizações com os recursos repassados e de acordo com o cronograma previamente definido	- licitações, aquisições e entregas dos bens e equipamentos realizados pelas subexecutoras, de acordo com cronograma previamente definido
Transferência dos recursos	- liberação de acordo com o plano financeiro elaborado para execução em até 90 dias. - comprovando a execução de no mínimo 70% dos recursos recebidos, o beneficiário estaria apto a receber a parcela subsequente – mediante apresentação de novo plano financeiro. - caso não fossem alcançados os 70% de execução em 90 dias, o beneficiário teria que devolver os recursos não utilizados e apresentar prestação de contas do que foi executado	- pagamento feito mediante medição e/ou recebimento dos insumos/produtos. A documentação comprobatória deveria ser enviada para a UCP junto com o pedido de liberação que seria encaminhado para a Secretaria de Fazenda, responsável pela transferência de crédito para as subexecutoras que realizavam o pagamento solicitado.

Fontes: BID, 2019 / Acompanhamento dos PDGs_atualizada_ago21 / MOP – Regulamento Operacional da Subvenção Econômica dos Subcomponentes 1.2 e 2.2 do PDSA II

Com relação a modalidade de execução, em 31 convênios as organizações foram diretamente responsáveis pela execução (moralidade direta) e em 28 as organizações participaram de forma indireta (modalidade indireta). No caso da SEMA apenas um convênio foi realizado como modalidade indireta¹⁸ - mas acabou sendo cancelado, e no caso da SEPA essa distribuição foi um pouco mais equilibrada, sendo 19 como execução direta (41%) e 27 (59%) por execução indireta. Para ambas as subexecutoras o alto volume de convênios gerou uma grande demanda operacional que, no caso da SEPA, foi superada por meio de licitações únicas (de insumos e materiais permanentes), contratação de consultores individuais e gestores de cadeia.

Gráfico 4– Modalidades de execução



Fonte: Acompanhamento dos PDGs_atualizada_ago21

Cabe ainda destacar que 3 organizações foram beneficiadas em 3 convênios cada (COOPERACRE, COOPERCINTRA E COOPERFLORESTA) e outras 3 em 2 convênios cada (AMAAIAC, COOPALTOACRE e COOPERMOGNO)

¹⁸ Convênio 004/2017 - IMPLANTAÇÃO DE UMA PEQUENA USINA DE BENEFICIAMENTO NA SEDE DA ASSOCIAÇÃO IGARAPÉ BRANCO PARA EXTRAÇÃO DE ÓLEO DE BURITI



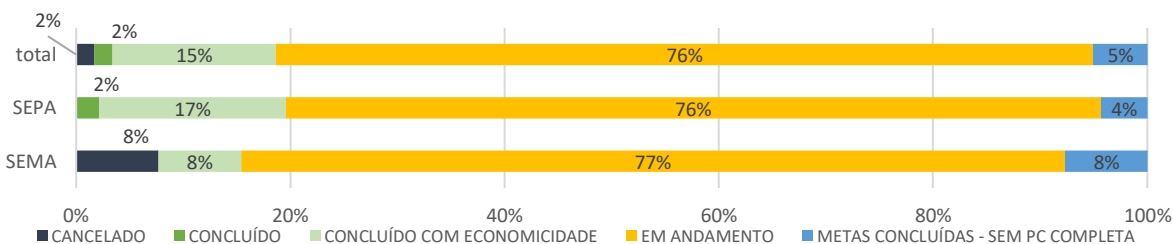
Junto com a subvenção, o PDSA também ofereceu atividades de capacitação e difusão: antes da divulgação dos editais para mobilização dos potenciais beneficiários e depois da aprovação dos PGs as capacitações em aquisições, contratações e prestação de contas – para os responsáveis das associações e cooperativas proponentes. Tanto as capacitações quanto o apoio da ATER – quando ocorreram - foram bem avaliados pelos produtores entrevistados. Por outro lado, a pouca presença *in loco* com restrições nas atividades presenciais, determinadas pela pandemia de COVID-19, também foram sentidas.

“Teve capacitações para as meninas que estavam fazendo a parte administrativa sobre como proceder, como fazer as licitações. (...) Foi disponibilizada uma equipe que passou todas as orientações, que tinha que pagar em cheque, tirar foto. Isso tudo foi passado. Com a gestora da cadeia, a gente falava sempre mas se via anualmente. (Beneficiário 5)

De acordo com os dados fornecidos pela UCP os valores previstos para investimentos do Programa nos PGs somaram **R\$ 70.655.250,30** (entre valores iniciais e aditivos) e **R\$ 25.758.221,28** de contrapartida (36% do valor disponível pelo Programa), **totalizando R\$ 96.413.471,58**. Ao final, o Programa investiu **R\$ 55.995.300,63** (79% do previsto), o que representou um **valor médio investido pelo programa de cerca de R\$ 19 mil por família diretamente beneficiada**. A diferença entre o previsto e o efetivamente investido ocorreu em função da não finalização ou alcance das metas físicas de boa parte dos convênios. Os dados fornecidos pela UCP indicam que em média **33% dos convênios não alcançaram as metas (físicas)**. Considerando as subexecutoras, os convênios sob responsabilidade da SEMA conseguiram maior índice de alcance dessas metas (80,2%) quando comparados com a SEPA (62,7% de convênios com metas físicas alcançadas).

Ainda de acordo com a mesma fonte (Acompanhamento dos PDGs_atualizada_ago21) apenas 1 PG (2%) havia sido plenamente concluído até o momento (100% de meta física e 100% de execução financeira). Um total de 45 (ou 76%) ainda estão com ações em andamento – o que é entendido como não alcance das metas físicas, e 5% (3) alcançaram as metas físicas mas não finalizaram os processos de prestação de contas.

Gráfico 5 – Status dos Planos de Gestão



Fonte: Acompanhamento dos PDGs_atualizada_ago21



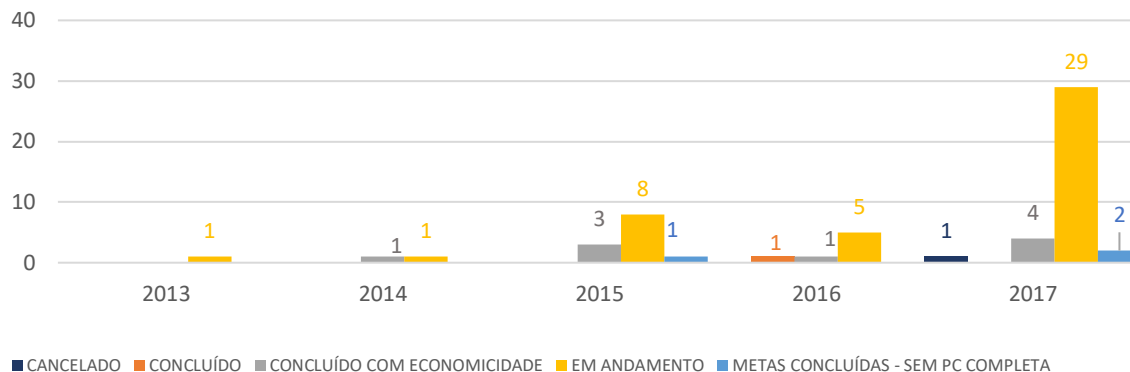
Na análise da UCP, 15% dos PGs (9) foram considerados “concluídos com economicidade”, ou seja, conseguiram alcançar 100% das metas físicas mas com execução financeira inferior a 95%. Essa classificação está alinhada, teoricamente, com o conceito de eficiência, ou seja, as entregas da intervenção ocorreram com uso de menor volume de recursos financeiros e cumprindo os prazos do programa. No entanto, deve-se ponderar a tendência mais ampla observada nos PGs de planejamento pouco eficiente do uso dos recursos – o que é evidenciado pela quantidade de PGs não finalizados ou ainda em andamento (45, 76%). Esses recursos não utilizados poderiam ter sido aplicados em outros PGs, ampliando o impacto do programa e, principalmente, o número de beneficiários e de organizações apoiadas.

Outro elemento a ser considerado nesta análise vem da fala de alguns beneficiários entrevistados, segundo os quais apesar de terem recebido tudo que solicitaram, não houve tempo hábil para a plena execução dos recursos financeiros tanto em função da demora para a liberação dos recursos, ocasionada pela pandemia de COVID-19, ou ainda pelas dificuldades com as aquisições motivadas pela incorporação de novos procedimentos e também pela pandemia (fechamento das atividades comerciais determinada pelos órgãos públicos).

“A gente ficou muito triste porque a gente não conseguiu usar todo o dinheiro porque não deu tempo. Não tinha como cumprir até outubro. A gente ainda emitiu algumas notas, mas não conseguimos fazer os pagamentos. (...) a nossa financeira não pôde receber, a nossa administradora só recebeu uma parte. A gente ficou muito triste porque foi muito demorado (a liberação dos recursos do aditivo) e quando liberou ainda teve muita burocracia e ficou muito mais difícil. No primeiro contrato o dinheiro vinha para a conta da associação. Nesse a gente tinha que emitir a nota, aí fazia o pedido do dinheiro. Aí o dinheiro vinha, aí a gente pagava. A gente já não tinha tempo e foi uma correria.”
(Beneficiário 1)

Apoiando-se na classificação utilizada pela UCP é possível verificar que a maior parte dos convênios que não finalizaram a execução das ações, ou seja, não alcançaram as metas físicas dentro do prazo do programa foram assinados a partir da última chamada em 2017. Isso indica que o tempo de execução não foi adequadamente tendo em vista o encerramento do Programa. Por outro lado, esse descompasso pode ter sido ocasionado tanto pelos atrasos iniciais da implementação quanto pelos próprios ciclos produtivos das cadeias trabalhadas.

Gráfico 6– Status convênios x ano de assinatura



Fonte: Acompanhamento dos PDGs_atualizada_ago21

A respeito das contrapartidas das organizações, de acordo com o Regulamento Operacional os subsídios oferecidos corresponderiam a 80% ou menos dos custos do PG, devendo haver aporte mínimo de 20% como contrapartida por parte dos beneficiários. A contrapartida poderia ser financeira ou não financeira, como mão de obra familiar ou de técnicos vinculados às instituições, equipamentos, infraestrutura comunitária (galpões, locais para reuniões) e matéria prima (MOP - Volume II). De acordo com o Estudo de Casos (BID, 2019) a entrega da contrapartida foi mais complexa para as organizações mais frágeis e que receberam recursos altos. Os beneficiários entrevistados por esta avaliação apontaram que a dificuldade de cumprimento da contrapartida não financeira nos casos em que esteve atrelada à produção ocorreu em função do tempo necessário para que atingissem o volume acordado e qualidade das safras.

“Como era tudo muito novo, a gente não tinha noção do quão difícil que seria chegar no que a gente propôs porque a gente não calculou antes. A nossa contrapartida era só em fruto. A gente nem colocou a parte de serviços prestados pelos cooperados que podia pôr. Então demorou um pouco, mas conseguimos. A gente colocou um valor muito alto de fruta e uma safra ela dá bom, outra dá mais ou menos, outra não dá nada. (Beneficiário 5)

Finalmente, a partir das informações levantadas nesta avaliação e do Estudo de Caso realizado em 2019, podem ser sintetizados os aspectos positivos e negativos desta frente dentro do PDSA II:



Quadro 4 – Pontos de destaque dos Planos de Gestão do PDSA II

Temas	Positivos	Negativos
Processo de Seleção	O uso de editais para seleção de PGs foi adequado para organizações consolidadas ou que já contavam com apoio de outras instituições (como entidades de ATER, ONGs).	Associações e organizações mais frágeis, menos experientes, enfrentam mais dificuldades para ter acesso a informação e atender as exigências em tempo hábil. Deve-se atentar para criar mecanismos sólidos de seleção para que não haja desvios e até mesmo para limitar eventuais críticas quanto à idoneidade do processo.
Elaboração dos PGs	A possibilidade de contar com apoio dos subexecutores ou de outras organizações na elaboração dos PG foi positiva para os beneficiários que puderam contar com este suporte. Considerando a fragilidade relatada dessas organizações, pode ser importante pensar em mecanismos para oferta de suporte às organizações nesta etapa.	Prazo foi considerado curto, dadas as etapas que as organizações precisavam vencer antes do envio da proposta – o que pode ter afetado a qualidade das propostas e o processo de consulta. Cadeias inovadoras (como cocão, fruticultura, recursos florestais madeireiros ou não) tiveram pouco tempo para elaboração dos PGs em comparação com cadeias já conhecidas e para as quais se tem mais informação e conhecimento prático disponível, afetando a qualidade dos planos. A proposta de atividades foi bastante padronizada. Segundo o Estudo de Casos, produtores questionaram a impossibilidade de se introduzir espécies mais conhecidas e adaptadas à região (como cupuaçu e pupunha). A elaboração dos PGs pela SEPA para os casos de execução indireta resultou em consultas aos beneficiários mais limitadas e em planos padronizados em termos de atividades e itens financiados.
Modalidades de Execução	A modalidade indireta foi adequada apenas para a cadeia da borracha, na qual os produtores costumam trabalhar de forma mais individualizada sem a relação com organizações formais; A modalidade de execução direta apresenta mais indícios de favorecimento ao fortalecimento das organizações, apropriação das ações e capacidades, inclusive para acessar outras subvenções. A modalidade de execução indireta favoreceu a participação de grupos produtivos não formalmente organizados.	A aquisição indireta de insumos, ou seja, a partir das subexecutoras afetou a implementação dos PGs com destaque à entrega dos insumos com atrasos e no próprio fortalecimento das capacidades dos beneficiários. Entre as informações levantadas e pela análise do Estudo de Caso, nota-se grande descompasso na contratação dos itens necessários à implementação dos PG (ATER, compra de mudas e sementes, maquinário etc.). Esse descompasso foi fator determinante para a ineficácia dessa modalidade, reduzindo os benefícios gerados por esses PG. Para organizações mais frágeis a experiência na gestão das atividades e administração de valores altos representou um desafio importante gerando atrasos na implementação
ATER	Na modalidade de execução direta as organizações também foram responsáveis pela gestão da ATER, o que foi bastante benéfico para as organizações	O tempo de 12 meses de ATER contratada pelos PGs foi pouco, considerando o tempo necessário para implementação dos PGs Não foram previstas atividades como: intercâmbio, dias de campo e rotas de aprendizagem.



Quadro 4 – Pontos de destaque dos Planos de Gestão do PDSA II

Temas	Positivos	Negativos
	Para os PGs de modalidade direta o Estudo de Caso aponta que houve maior dedicação dos técnicos contratados – o que não aconteceu da mesma forma com os de modalidade indireta em função da maior demanda para um menor número de técnicos.	PGs com abrangência territorial muito grande apresentaram dificuldades na implementação da ATER.
Melhoria da Estrutura das organizações	O número de famílias beneficiadas pelas melhorias das estruturas das organizações, geralmente é bem maior do que foi informado no PG (dada a restrição para inclusão de somente produtores com DAP)	
Gênero e Inclusão		Não foram definidas e nem implantadas ações específicas voltadas para mulheres e jovens, apesar de haver relatos de maior envolvimento desses públicos com a produção.

Olhando para os benefícios gerados pelos planos de gestão, os desafios e aspectos negativos apontados anteriormente limitaram seu potencial transformador em termos organizacionais, produtivos e comerciais.

Os beneficiários entrevistados por esta avaliação indicaram mudanças positivas observadas nas organizações – relacionadas, principalmente, à melhoria das estruturas e na produção, mas também nas comunidades – como mais pessoas trabalhando, e, conseqüentemente, melhorando as rendas das famílias. Uma das comunidades indígenas entrevistada indicou ainda que as técnicas aprendidas favoreceram a melhoria da alimentação dos moradores da aldeia – uma vez que mais pessoas estariam consumindo alimentos plantados na comunidade e consumindo menos alimentos industrializados¹⁹.

O aumento da comercialização poderia apoiar ainda o aumento do capital de giro e recursos disponíveis para a manutenção dos equipamentos adquiridos com recursos do Programa. Beneficiários consultados por esta Avaliação afirmaram que algumas máquinas adquiridas já não suportam mais o processamento de uma produção em maior volume.

“a gente é muito grato pelo que alcançou, só que tudo era novo e não tínhamos a ideia da necessidade real. Aí teve coisa que não foi solicitada e agora com o aumento de produção ficou a desejar. Por exemplo: a nossa máquina é uma “cemzinha” para a produção que nós tínhamos naquela época ela estava ideal. Mas com o aumento de produção e de demanda de produtos, a nossa não dá mais conta, ela está quebrando diariamente. Então a gente deveria ter pensado nessa situação e ter solicitado uma maior. Nosso maquinário não suporta mais a capacidade de produção” (Beneficiário 5)

¹⁹ Relatado por entrevistado, sem apresentação de evidências.



Em contrapartida, nota-se no discurso dos entrevistados das subexecutoras, que os resultados não são uniformes entre os Planos de Gestão e as organizações, destacando-se falas como: *"uma parte importante das organizações que foram beneficiadas não foi exitosa. Entre as 100 comunidades, falamos sempre de umas 15"* e *"não vemos um aumento na produção como gostaríamos de ter"*. Além disso, os desafios na comercialização são comuns à maior parte das organizações, havendo, inclusive, quem afirme que muitas comunidades não se motivam porque não tem mercado para seus produtos. O que se pode verificar é que nos casos de algumas cadeias, especialmente as inovadoras e as da fruticultura, a análise estratégica foi deficiente não ponderando os riscos relacionados à curva de aprendizagem do manejo, ciclos naturais dos produtos e desafios estruturais das localidades (como logística e energia elétrica). Alguns dos entrevistados indicaram ainda deficiências na relação entre as cadeias e o perfil dos beneficiários.

"Se é para buscar melhorar a renda das famílias no contexto amazônico, falando de famílias em situação de pobreza é pensar a comercialização de formas mais realistas" (Consultor 4).

O produto **"P.10 Fundo de Investimento em participações florestais Implantado"** acabou por ser excluído do escopo do Programa. Em 2016, foi decidido que ele não seria implementado naquele momento, por conta da situação econômica do país ficando seus recursos congelados e os resultados realocados para 2018²⁰ (último ano do contrato, antes das alterações contratuais e aditivos de prazo). As alterações contratuais feitas ainda em 2018 limitaram o valor deste produto ao que havia sido aplicado em 2014, não havendo mais avanços físicos nem financeiros.

Componente 3: Fortalecimento da Gestão Pública Florestal e Agroflorestal

O Componente 3 foi implementado visando qualificar a gestão pública para implementar, regular e acompanhar o setor florestal e agroflorestal do Estado do Acre. Para tanto, foram empreendidos esforços para estabelecer um modelo de gestão para as áreas de florestas estaduais; aumentar as emissões de licenciamento de propriedades rurais; fortalecer as instituições governamentais para monitorar e reportar o desempenho do programa.

Como ressaltado na análise do desenho o Componente 3 apresenta divergências entre o PM&A, a Matriz de Resultados (MOP, 2107), o RSP (2021), sendo possível observar também que além da supressão de resultados, boa parte dos indicadores listados no PM&A não foram monitorados ao longo do tempo. Compreendendo que as supressões foram acordadas e aprovadas ao longo da implementação do Programa e que a estrutura apresentada no RSP é a atualmente válida, esta análise será focada no conjunto apresentado no RSP.

²⁰ Ajuda Memória – Missão de Supervisão – 23 a 30 de abril de 2016.



A tabela abaixo resume a situação dos indicadores e metas deste componente na última versão do RSP.

Tabela 8 – Componente 3: Resultado 3: indicadores e metas

Resultado 3: Fortalecimento da Gestão Pública Florestal e Agroflorestal							
Indicador	Unidade de Medida	Linha de base		Final do Projeto - 2021		Cumprimento	Meios de Verificação
		Valor	Ano	Planejado	Real		
R3.1 - Hectares de florestas estaduais gerenciados por SEDENS.	Ha	23.000,00	2012	323.000	678.000,00	209%	Sistema de Monitoramento do Programa; e (ii) Relatórios de sistemas de informação e gestão integrada do SEIAM.
R3.2 - Quantidade de propriedades rurais que tem recebido anualmente a licença ambiental rural (LAR) em conformidade com o Código Florestal.	Cadastros	195,00	2012	1500	53.720,00	3.581%	Sistema de Monitoramento do Programa: SEIAM-IMAC informar sobre o monitoramento do tempo necessário para aprovar as licenças ambientais
R3.3 - Número de instituições governamentais capazes de monitorar e reportar o desempenho contra metas de desempenho previamente acordados.	Instituição	0,00	2012	5	9,00	180%	Sistema de Monitoramento do Programa

Fonte: RSP_Ano VIII_2º Semestre 2021_Versão Final

Resultado 3.1 - Capacidade das instituições para prestar serviços públicos de qualidade, de acordo com suas finalidades legais

Os dados apresentados no RSP indicam que o indicador 3.1 superou a meta inicialmente prevista em 209%, sendo registrado um alcance final de 678mil hectares de florestas estaduais gerenciadas quando a meta previa 323mil hectares. Segundo a observação apresentada no RSP, o indicador foi calculado considerando as seguintes florestas atendidas pelo PDSA II: FE Liberdade (122.530ha), FE Mogno (140.780ha), FE Gregório (213.040ha), FE Afluente/Jurupari (155.130ha), FE Antimary (46.911ha). Cumpre destacar que no MOP (2017) a redação do indicador deixava claro que esses hectares deveriam estar de acordo com os planos aprovados de gestão e contratos de concessões florestais, portanto, há nesta conta hectares que não cumprem com



estes requisitos e que não deveriam estar sendo considerados, a exemplo dos 240mil hectares das concessões ainda não efetivadas.

Diante do desafio de gestão das florestas públicas estaduais também foi instituído o Conselho Estadual de Meio Ambiente e Floresta (CEMAF), órgão colegiado, deliberativo e normativo que integra o Sistema Estadual de Meio Ambiente e Floresta (SISMAF), com competências relacionadas à formulação, aprovação e supervisão de políticas públicas de meio ambiente, estabelecimento de normas para a criação de Unidades de Conservação, aprovação e revisão da política florestal e extrativista do estado, fiscalização da aplicação dos recursos do Fundo Estadual de Meio Ambiente e Florestas (FEMAF), entre outras²¹

Outro aspecto que precisa ser considerado é a relação deste resultado tão somente com o produto **“P11: Consultorias estratégicas como ferramenta de gestão na SEDENS, SEMA, IMAC, SEAPROF e ITERACRE desenvolvidos e executados”** (medido por meio de “planos” entregues). Por um lado, o produto fala em planos e serviços de consultoria, por outro o indicador do resultado espera observar hectares de florestas gerenciadas. Portanto, não é clara a relação entre a entrega prevista e o resultado esperado.

De acordo com o RSP, das 10 consultorias previstas todas foram realizadas, apesar de também no RSP estar registrado que não houve execução financeira na consolidação deste produto.

Tabela 9 – Componente 3: Resultado 3.1 - Produtos

PRODUTOS	UNIDADE	Total Fim do Programa			Cumprimento
		P	P(a)	A	
COMPONENTE 3: Fortalecimento da Gestão Pública Florestal e Agroflorestal					
P11: Consultorias estratégicas como ferramenta de gestão na SEDENS, SEMA, IMAC, SEAPROF, e ITERACRE desenvolvidos e executados	Plano	13,00	10,00	10,00	100%

Fonte: RSP_Ano VIII_2º Semestre 2021_Versão Final

Até a conclusão da presente versão deste relatório somente 3 documentos haviam sido disponibilizados, a saber:

- Planejamento Tático Operacional da SEDENS (Produto 2 da Consultoria Scalla), de 2018;
- Ofício 01/2018 de solicitação de pagamento da Consultoria Geoplus, e que apresenta como anexo o documento “Programa de Capacitação, Tutoria e Assessoramento para Negócios Sustentáveis do Estado do Acre”.

²¹ Ver Lei 3595/2019: <http://www.al.ac.leg.br/leis/wp-content/uploads/2020/05/Lei3595.pdf>



- Relatório Execução de Atividades - Curso de Q-GIS realizado para 21 servidores do ITERACRE em junho/2021.

O documento “Planejamento Tático-Operacional da SEDENS” (Consultoria Scalla, 2018) de outubro de 2018 em sua apresentação descreve como objetivo o realinhamento da estrutura, ações, processos e fluxos da referida secretaria com o seu Planejamento Estratégico, direcionando a gestão para os resultados de forma a gerar *“benefícios sociais necessários à elevação da qualidade de vida de seus beneficiários e desta forma contribuir para maior factibilidade no alcance de suas metas estratégicas”* (p.5). As principais fragilidades encontradas naquele momento foram: passivo PROSER e REM; desalinhamento entre os instrumentos formais e a realidade cotidiana da Secretaria; inexistência de processos e fluxos internos (formalizados e implementados) e; baixo nível de execução no âmbito do Sistema Integrado de Gestão Estratégicos (SIPLAGE). Diante deste cenário, o documento apresenta os processos de revisão do Planejamento Estratégico, da Estrutura Organizacional e dos Fluxos de Trabalho.

Vale lembrar que a Reforma Administrativa do Estado do Acre realizada a partir de 2019 com a posse da nova gestão, proporcionou a fusão da SEDENS com a Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia (SECT), passando a compor a Secretaria de Indústria, Ciência e Tecnologia (SEICT)^{22,23}. A partir dos documentos analisados e das entrevistas realizadas não foi possível averiguar se os resultados da consultoria foram de alguma forma aproveitados na formação da nova secretaria.

O segundo documento disponibilizado “Programa de Capacitação, Tutoria e Assessoramento para Negócios Sustentáveis do Acre” apresenta um breve relato sobre um diagnóstico relativo ao grau de maturidade de 34 empreendimentos socioprodutivos (cooperativas) e a descrição metodológica do programa. Aponta que o sistema de tutoria permitiria *“um acompanhamento customizado e contínuo”* das organizações (socioprodutivas, ou seja, as cooperativas). Este sistema seria composto por 4 tutores responsáveis por um conjunto de organizações e que cumpririam um roteiro de visitas mensais a cada organização. Além do sistema de tutoria, o documento apresenta a programação de oficinas temáticas que seriam realizadas com a participação de todos os empreendimentos. O documento em foco não apresenta qualquer menção à realização ou conclusão dessas atividades. Tão pouco foi possível averiguar em outros documentos ou por meio das entrevistas realizadas a implementação dessas atividades e o quão efetivas teriam sido.

O terceiro documento “Relatório de Execução de Atividades – Curso QGIS” apresenta um relato sintético e executivo dos cinco dias de capacitação no uso da ferramenta QGIS²⁴. O documento indica que os objetivos do curso foram alcançados, podendo o ITERACRE qualificar os

²²<https://g1.globo.com/ac/acre/noticia/2019/01/15/governador-do-acre-publica-decreto-alterando-nomenclatura-de-secretarias-do-estado.ghtml>

²³ <http://www.al.ac.leg.br/leis/wp-content/uploads/2019/04/LeiComp355.pdf>

²⁴ QGIS é um software livre com código-fonte aberto, multiplataforma de sistema de informação geográfica que permite a visualização, edição e análise de dados georreferenciados



profissionais participantes para atuação nas ações e processos de regularização fundiária. A partir dos documentos analisados e das entrevistas realizadas não foi possível averiguar se os resultados da consultoria foram de alguma forma aproveitados na formação da nova secretaria.

A não disponibilização dos 10 planos citados no RSP como evidências do alcance do produto 11 inviabiliza a plena avaliação tanto do alcance do resultado quanto do produto. Ainda assim fica clara a relação frágil entre o resultado *“Hectares de florestas estaduais gerenciados pela SEDENS”* com os planos de consultorias entregues como ferramentas de gestão. De acordo com o PM&A a verificação deste resultado deveria ser feita a partir dos reportes do sistema de monitoramento, que acompanharia o cumprimento dos planos de manejo das áreas protegidas e os contratos de concessão florestal com o setor privado. Essas informações viriam do relatório anual da SEDENS e declarações de conformidade do IMAC, baseadas nos planos de manejo aprovados e planos operacionais. O RSP ainda lista como fonte de verificação os relatórios de sistemas de informação e gestão integrada do SEIAM. Nenhum desses documentos foi disponibilizado até o encerramento da presente versão deste relatório.

Resultado 3.2 - Controle ambiental melhorado e simplificado

Para a mensuração do resultado 3.2 o RSP indica a observação da quantidade de propriedades rurais com licença em conformidade com o Código Florestal²⁵. O documento registra que ao final do Programa o PDSA II está entregando 53.720 cadastros propriedades rurais com o CAR, superando em 3481% a meta estabelecida de 1500 no último ano. Não foi possível verificar se essa superação expressiva da meta se deve a alguma falha de registro ou mensuração, mas parece haver uma divergência crítica entre o que foi registrado no RSP e o que se previa no PM&A.

O alcance e a mensuração deste resultado estão relacionados ao produto *“P13: Sistemas de gestão de informação ambientais e florestais desenvolvidos e executados”*. A redação do indicador deste produto difere-se daquela registrada no PM&A (MOP, 2017) *“número de sistemas de informação projetados, implementados e integrados às bases de dados SEIAM”*.

Nota-se que o RSP registra a entrega de 4 sistemas ao final do Programa, mesmo que a meta revisada (planejado-ajustado – P(a)) tenha sido zerada. Além disso, as observações da planilha indicam que para o ano de 2020 e 2021 deve se considerar para ambos os anos o *“SIGSEPA”*.

²⁵ O Novo Código Florestal Brasileiro (2012) estabeleceu o Cadastro Ambiental Rural (CAR) como principal instrumento de registro das informações ambientais das propriedades e posses rurais do país. Assim, este resultado passou a considerar os imóveis registrados no SICAR (Sistema Informatizado do CAR).



Tabela 10 – Componente 3: Resultado 3.2 - Produtos

PRODUTOS	UNIDADE	Total Fim do Programa			Cumprimento
		P	P(a)	A	
COMPONENTE 3: Fortalecimento da Gestão Pública Florestal e Agroflorestal					
P13: Sistemas de gestão de informações ambientais e florestais desenvolvidos e executados	Sistema	2,00	0,00	4,00	200%

Fonte: RSP_Ano VIII_2º Semestre 2021_Versão Final

Segundo informações da UCP foram elaborados os seguintes Sistemas em uso:

- SEMAPI: Plataforma de integração e monitoramento dos dados ambientais e de produção sustentável das cadeias de valor floresta e agroflorestal, em uso no CIGMA, com Sistema de Informações Geográficas SIG e BI, e Sistema Full Stack GIS Web Developer;
- SEPA: SIGSEPA versão beta: Sistema de Monitoramento Informações Gerencias para área produtiva da SEPA; e SIGSEPA 2.0
- SEPLAG/UCP: Sistema de Planejamento e Gestão do Programa – SPGP.

Chama a atenção, no entanto, que o produto 13 não registrou execução financeira, apesar do RSP indicar que superou a meta prevista, entregando o dobro de sistemas previstos. Segundo a UCP, esse desvio decorre da alimentação manual das planilhas, que não levava em consideração, em anos anteriores, a vinculação entre informações orçamentárias e as metas dos produtos da Matriz de Resultados.

O CIGMA (Centro Integrado de Geoprocessamento e Monitoramento Ambiental) é coordenado pela SEMAPI e conta com parceria do IMAC, ITERACRE, IMC E FUNTAC e é um instrumento que contribui para o fortalecimento das ações de comando e controle do Estado no combate ao desmatamento e degradação do meio ambiente, sendo um importante instrumento para o fortalecimento e modernização da gestão, controle e proteção ambiental.

Resultado 3.3 – Capacidade de monitorar e avaliar o desempenho na gestão de florestas públicas

Para o resultado 3.3 o RSP apresenta o indicador “*número de instituições capazes de monitorar e reportar o desempenho contra metas de desempenho previamente acordadas*”. O PM&A (MOP, 2017, p.340) indica que as instituições consideradas seriam: SEDENS, IMAC, ITERACRE e SEPA e que os relatórios de desempenho iriam incluir a medição da capacidade de planejamento, metas, resultados operacionais, o compartilhamento de informações e de avaliação dos resultados. O



Relatório Executivo de Avaliação de Impacto reforça as diversas instituições que receberam cursos ou consultoria e que podem ser incluídas nesta conta. Ainda assim, cumpre ressaltar que mesmo que todas as instituições consideradas nesta conta tenham, de fato, recebido esses serviços, não é possível afirmar que estão capazes de monitorar e reportar desempenho, sendo muito frágil a relação que se estabelece.

Até a conclusão do presente relatório de avaliação não foram disponibilizados documentos com informações deste tipo. Ainda assim, o RSP (2021) registra que o resultado superou a meta prevista de 5 instituições, tendo alcançado ao final, 9 instituições com capacidades de monitorar e reportar seus desempenhos (o documento não indica quais instituições seriam essas e quais os critérios adotados).

A este resultado são relacionados três produtos: P12, P14 e P15, conforme tabela abaixo:

Tabela 11 – Componente 3: Resultado 3.3 - Produtos

PRODUTOS	UNIDADE	Total Fim do Programa			Cumprimento
		P	P(a)	A	
COMPONENTE 3: Fortalecimento da Gestão Pública Florestal e Agroflorestal					
P12: Estruturas de apoio dos serviços públicos na floresta sustentável, na gestão ambiental, e extensão rural descentralizadas	Unidade de Apoio	4,00	19,00	14,00	74%
P14: Legislação Estadual Florestal adequada	Lei	2,00	0,00	1,00	50%
P15: Instituições do Estado (organização, procedimentos operacionais, e processos) modernizadas	Instituição	10,00	15,00	13,00	87%

Fonte: RSP_Ano VIII_2º Semestre 2021_Versão Final

O produto “P12: Estruturas de apoio dos serviços públicos na floresta sustentável, na gestão ambiental, e extensão rural descentralizadas” apesar de constar no RSP como tendo as “Unidades de Apoio” como unidade de medida, teve sua mensuração ampliada a partir da revisão de critérios realizados em 2018, (Ajuda Memória – Missão de Supervisão – 17 a 19 de outubro de 2018) passando a considerar além da reforma das 4 Unidades de Gestão Ambiental Integradas (UGAIs) as estruturas de apoio da SEPA (6 escritórios setoriais), a sede da SEMA e a do ITERACRE. Por fim, o RSP (2021) registra que das 19 estruturas previstas, foram concluídas 14.



No entanto, a partir do documento compartilhado como evidência sobre o alcance deste produto (Monitoramento das Obras_atualizada 2), e selecionando-se as “ações” potencialmente relacionadas a este produto, foram identificadas somente 2 obras²⁶. Uma delas já estava concluída e a outra, por ser de baixa complexidade (reforma de fachadas e ambientes internos), apesar de ainda estar em andamento, apresentava baixo risco de não ser finalizada dentro da vigência do contrato.

O produto “P14: Legislação Florestal adequada” previu a entrega de 2 leis, mas ao final o RSP contabiliza apenas uma. Como evidência foi disponibilizado o projeto de lei sobre a gestão de florestas públicas para a produção sustentável no Estado, tal como explicitado na análise do Componente 1. De acordo com o documento citado, essa proposta visa a implementação de uma nova forma de gestão das florestas públicas, uma vez que a legislação até então vigente (Lei 1.426 de 2001) apresenta-se defasada tendo em vista os avanços legislativos no âmbito federal, além de conter lacunas que geram insegurança jurídica para a implantação de um programa de gestão de florestas públicas.

O terceiro e último produto incluído no resultado 3.3 é o “P15: Instituições do Estado (organização, procedimentos operacionais e processos) modernizadas”. A primeira observação que deve ser feita diz respeito à revisão dos critérios considerados no indicador deste produto. A partir de 2018 (Ajuda Memória – Missão de Supervisão – 17 a 19 de outubro de 2018) este indicador passou a considerar a Embrapa, que foi beneficiada com melhoria em instalações de laboratórios e aquisição de equipamentos, e a FUNTAC que adquiriu equipamentos para o desenvolvimento de pesquisas na área florestal.

Não foram disponibilizados documentos e evidências específicos deste produto, mas observando-se as notas do RSP é possível verificar que este produto contemplou ainda a estruturação, ampliação e reforma de 5 centros integrados de meio ambiente do interior (CIMAs); a adequação e reforma das instalações (ITERACRE, SEPLAG e OCA), (no ano de 2019); a reforma de 02 OCAs (em 2020); melhoria do ITERACRE; reforma da SEPA, reforma da SEPLAG e a construção da SEDE do IMAC para fortalecimento das ações de comando e controle (no ano de 2021). O RSP registra ainda que 13 das 15 instituições previstas teriam sido então “modernizadas”. Por outro lado, na verificação dos dados de monitoramento da UCP (Monitoramento das Obras_atualizada 2) apontam para outro cenário. Das 29 obras listadas, 18 podem ser relacionadas a este produto. Destas, apenas 3 estavam concluídas. Das 7 obras em andamento 5 apresentavam alto risco de não serem concluídas no prazo de vigência do Programa, a saber: CIMA Feijó, CIMA Brasília, CIMA Cruzeiro do Sul, Sede do IMAC e Reforma da SEPA.

²⁶ 3.4.3.16.1.4 / IV 3.5.3.1.1.3 - Contratação de empresa de engenharia para a execução dos serviços de reforma do prédio público localizado na Estrada do Aviário n 295; e, 3.3.1.2.1.2 - Contratação de empresa para reforma e construção das instalações da Unidade de Central de Geoprocessamento e Sensoriamento Remoto - UCEGEO/IMC



O conjunto de resultados previstos e alcançados e produtos entregues pelo Componente 3, analisados a partir das evidências fornecidas e dos dados coletados, não permitem afirmar o controle ambiental e capacidade de monitorar e avaliar o desempenho na gestão de florestas públicas foram melhorados e que a partir deles a gestão pública florestal e agroflorestal no Estado do Acre foi fortalecida. Além da frágil relação entre os produtos e os resultados, com pouca relação clara e lógica, o que se verifica é que os produtos que poderiam dar maior sustentabilidade aos investimentos e aos resultados foram excluídos e não foram entregues. Além disso, a maior parte das entregas (concluídas ou não) foi relacionada à melhoria de infraestruturas (físicas, em grande medida). Ainda que estas estruturas sejam fundamentais e gerem benefícios no que se refere a capilaridade de atuação da gestão, a melhoria e modernização de processos, procedimentos e ferramentas ficou em segundo plano.

Resultados não previstos no desenho do PDSA II

Com o advento da pandemia de COVID-19 em março de 2020 e com as medidas de isolamento social implementadas, o PDSA II procurou adaptar-se para atender aos produtores, os quais foram afetados diretamente, ficando impossibilitados de comercializar a produção. A Ajuda Memória de março de 2020 aponta que a resposta do programa foi rápida, registrando que *"alinhado com as políticas do Banco de apoio aos governos na mitigação dos impactos da pandemia foi discutida a reorientação de recursos não comprometidos para financiamento de compra emergencial de alimentos produzidos pelos beneficiários do PDSA II e distribuição para famílias pobres e vulneráveis"*, iniciativa em total consonância com o objetivo do PDSA de reduzir a pobreza no estado e apoiar o estabelecimento de vínculos comerciais viáveis.

Previa-se a alocação de R\$ 7,5 milhões dos fundos não comprometidos, beneficiando aproximadamente 200 famílias de pequenos produtores e 3500 famílias que receberiam os alimentos. Nesta frente houve a formalização de redes entre associações e cooperativas de produtores e consumidores, com a distribuição de 120 toneladas de alimento, beneficiando 10 municípios, 676 produtores e aproximadamente 10.000 pessoas pertencentes aos abrigos e beneficiárias do Benefício de Prestação Continuada, superando as estimativas iniciais.

Segundo relatórios situacionais produzidos pela UCP em dezembro de 2020 e dezembro de 2021, foram firmados acordos com 4 associações e cooperativas de produtores²⁷ e até dezembro de 2021 o volume liquidado foi de R \$1,7 milhões, correspondendo a 77% do valor conveniado.

Os resultados desta frente são altamente valorizados pelas pessoas consultadas nesta avaliação que chegam a afirmar que **"é o melhor resultado do PDSAII"**.

²⁷ 1. Cooperativa de Produtores Familiares e Extrativistas de Tarauacá – COOPTACRE – Município de Tarauacá, 2. Cooperativa de Agricultores Familiares do Alto Acre – COOPALTOACRE – Município de Epitaciolândia, 3. Associação dos Produtores Agrícolas do Projeto Santa Cruz – Município de Mâncio Lima e 4. Cooperativa dos Produtores Extrativistas de Agricultura Familiar do Caquetá – Cooperativa Sonho Meu – Município de Porto Acre



Tabela 12 – Convênios e valores – Ação COVID

COOPERATIVA CONVENIADA	VALOR DO CONVÊNIO	EXECUTADO ATÉ DEZ/21	Saldo
COOPTACRE	R\$555.000,00	R\$430.731,52	R\$124.268,48
COOPALTOACRE	R\$264.000,00	R\$98.427,20	R\$165.572,80
Associação dos Produtores Agrícolas do Projeto Santa Cruz	R\$231.000,00	R\$229.836,55	R\$1.163,45
Cooperativa Sonho Meu	R\$483.000,00	R\$482.599,32	R\$400,68
Associação Menino Jesus	R\$192.000,00	R\$145.286,96	R\$46.713,04
Total	R\$1.725.000,00	R\$1.386.881,55	R\$338.118,45
Valor destinado à aquisição de alimentos	R\$6.000.000,00	R\$1.386.881,55	R\$4.613.118,45

Fonte: Relatório Situacional - dez/21

Principais lições aprendidas sobre eficácia

Componente 1:

- resultados com grande dependência de agentes externos, como processos de regularização fundiária, aprovação de Projetos de Lei, conclusão de processos de doação de terras, podem afetar negativamente o sucesso de um programa, uma vez que este sucesso depende de fatores que possivelmente não estão totalmente na governança da intervenção e de seus executores
- Considerando a experiência com a concessão de terras aos comunitários, é necessário que o órgão executor ofereça suporte/acompanhamento até o final do processo para o cumprimento de determinado resultado, oferecendo as condições para que as licenças pudessem ser obtidas, ou comunicando desde o início que este custo estaria a cargo do produtor, o que poderia minimizar a transferência a terceiros da exploração da área.
- Do mesmo modo é importante oferecer apoio para a estruturação das associações participantes, ou selecionando apenas associações já estruturadas e com condições de dar seguimento aos planos de manejo, tal como desenvolvidos.

Componente 2:

- Em geral, os Planos de Gestão são avaliados como uma boa ferramenta para promover o fortalecimento das organizações e da produção.
- A modalidade indireta de implementação dos Planos de Gestão mostrou-se ineficaz, não devendo ser considerada em futuros programas.
- Identifica-se também a importância de que os serviços de ATER sejam a primeira contratação, com o risco de se perderem sementes, mudas e outros produtos caso o produtor não receba orientação sobre como utilizá-las.



Principais lições aprendidas sobre eficácia

- As características das organizações de produtores do Acre reforçam a necessidade de apoios estruturantes, que contribuam para o fortalecimento dessas organizações e a sua sustentabilidade, uma vez finalizado o programa. Ademais, deve-se considerar as diferenças existentes no nível de estruturação e de conhecimento entre as organizações beneficiárias, de modo a ser possível adaptar ações em função das necessidades e possibilidades de cada uma.
- Neste trabalho com as organizações de produtores, propostas inovadoras como os SAFs podem sofrer resistências e, portanto, conhecer a cultura local pode auxiliar a encontrar mecanismos para superação dessas barreiras.
- Há cadeias de valor cujos produtos são sazonais, outros que precisam de mais tempo para poderem ser comercializados, cadeias que ainda precisam ser estruturadas e produtos que podem não ser aderentes à vocação local. Tudo isso deve ser levado em conta na hora de planejar as frentes de atuação e estimar os resultados esperados.
- Na medida em que os subexecutores e ATER conseguiram estar mais presentes, quanto maior a quantidade de visitas, melhores os resultados. Todos os PdGs que ficam muito longe, os desafios são maiores.

Componente 3:

- A maior parte das entregas foi relacionada à melhoria de infraestruturas (físicas, em grande medida). Ainda que estas estruturas sejam fundamentais e gerem benefícios no que se refere a capilaridade de atuação, é importante que as entregas incluam ações com legado mais duradouro como a melhoria e modernização de processos, procedimentos e ferramentas.

Transversais a todo o programa:

- A ausência de mecanismos de monitoramento, sejam eles do programa como um todo, ou mecanismos de monitoramento dos Planos de Gestão deixou os subexecutores sem as informações suficientes para que a implementação fosse mais assertiva.
- Falhas na coordenação mencionadas no capítulo sobre o arranjo de implementação, também representaram entraves para que maiores sinergias entre as executoras pudessem ser aproveitadas.
- O último ano do programa deve ser exclusivamente para o encerramento. Não deve ser contratada nenhuma ação complexa do Programa, havendo o risco de não serem concluídas. A fase de encerramento pode ser tão complexa quanto à implementação, na qual é importante reunir a experiência acumulada, o arcabouço do projeto e concluir ações em andamento não finalizadas.



5.3 Eficiência

A avaliação sob o olhar da eficiência busca medir a relação entre os produtos – quantitativos e qualitativos, e os recursos utilizados para obtê-los. Conceito econômico, eficiência significa que o projeto utiliza os recursos os mais em conta possível para garantir os resultados desejados. Ainda assim, a avaliação sob este aspecto, busca compreender se as entregas da intervenção ocorrem ou ocorreram de maneira econômica e oportuna. Por econômica, compreende-se a conversão de insumos (como recursos financeiros, naturais, tempo, etc.) em produtos, resultados e impacto com o uso mais racional possível dos recursos. E como “entrega oportuna” entende-se o cumprimento dos prazos pretendidos ou ajustados às demandas do contexto em análise (OCDE, 2019).

A análise da eficiência ora apresentada foi orientada pelas seguintes perguntas avaliativas:

- Qual o percentual de execução financeira do Programa?
- De que forma o remanejamento de recursos afetou a implementação das ações?
- Há diferenças relevantes entre o grau de execução financeira e a implementação física?
- Os controles financeiros adotados possibilitam tomadas de decisões orçamentárias em tempo hábil?
- Os sistemas de acompanhamento da execução física e financeira foram eficazes e permitiram o bom acompanhamento do desempenho do Programa?
- O fluxo de repasse para o pagamento das subvenções foi eficiente e eficaz?
- As ações apoiadas foram impactadas de alguma forma por falhas no repasse de recursos e/ou na prestação de contas pelos beneficiários?

Considerações Preliminares

Para a elaboração das análises que se seguem, foram utilizados como referência os seguintes documentos: contrato de empréstimo, a alteração contratual (n^{os} 1 e 2) – como documentos de referência sobre os valores pactuados, e o RSP do 2^o semestre de 2021 (versão revisada após CBR345), que consolida as informações financeiras, para todos os anos do contrato.

Inicialmente cumpre pontuar que algumas limitações foram identificadas e que estas se refletem nas análises. A primeira delas diz respeito a compatibilização dos valores apresentados como planejado-ajustado – P(a) e alcançado (A) para todos os 15 produtos e no componente de gerenciamento e supervisão (C4) entre os anos de 2012 e 2018. A consideração dos valores executados como “valores planejados” determina uma leitura distinta da realidade, podendo ser, inclusive, equivocada por não representar adequadamente os reais desafios superados ao longo da implementação. A leitura possível a partir do relatório de progresso de 2^o semestre de 2021 indica que entre 2012 e 2018 o projeto executou 100% dos recursos exatamente como previstos. O mesmo ocorre com o desempenho físico: no mesmo período sinalizado (2012 a 2018), com



exceção de 6 dados reportados²⁸, todos os demais coincidem entre planejado-ajustado e alcançado. Desta forma não é possível realizar um rastreamento histórico, como um DE/PARA, e tão pouco comparar os desembolsos planejados com aqueles que foram efetivamente executados.

Ainda que as compatibilizações entre planejados e executados tanto do progresso físico como financeiro tenham sido alinhadas e aprovadas pelo agente financiador, cabe aqui fazer esta ponderação, uma vez que os resultados finais não retratam o desempenho real do programa, tendo em vista todas as dificuldades enfrentadas e superadas, inclusive aquelas que determinaram revisões importantes incluindo redução de orçamentos.

Mesmo após a disponibilização de nova versão do RSP (revisada após CBR345) ainda foram identificadas divergências entre os valores dos componentes e valor total do programa – quando comparados os documentos de referência e os valores reportados no RSP em suas diferentes abas. Como se detalhará adiante, após a alteração contratual nº 2 o valor total do programa passou de US\$ 120 para US\$ 99,11 milhões. Contudo, no RSP o valor apresentado como “planejado-ajustado” na discriminação por produtos (aba 4. Custos – Outputs PMR) totaliza US\$ 133.718.000,88, ou seja, uma diferença de US\$ 34.605.290,37 a mais do que o valor do contrato. É possível que essa diferença ocorra pelo remanejamento ou reprogramação de saldos não utilizados entre os diferentes anos nos mesmos produtos, mas a partir das bases fornecidas não é possível identificar onde isso ocorre. Outra divergência relevante identificada ocorre na apresentação da programação de desembolso (aba 12) em que o total previsto está em US\$ 96.012.710,51 (ao invés de US\$ 99.112.710,51). Além disso, na aba que apresenta o Demonstrativo de Investimentos (aba 13) os valores de cada componente (fontes de financiamento e acumulado) são diferentes daqueles apresentados na aba 4.

De acordo com a UCP, a dinâmica de preenchimento manual do RSP e a falta de integração desse instrumento com os demais, como o PA e o PEP, favorecem o aparecimento dessas divergências.

Análise do desempenho financeiro

Originalmente, o PDSA II tinha duração de 5 anos (2013 a 2018) e custo total estimado de **US\$ 120 milhões**, sendo a participação do **BID correspondente a 60% desse valor (US\$ 72 milhões)** e a do **Governo do Estado do Acre a US\$ 48 milhões (40%)**.

As alterações contratuais realizadas ao longo da vigência do Programa imprimiram modificações nos prazos de execução e desembolso e assim como na distribuição dos recursos entre as categorias de gasto. As alterações nº 3 (2019) e nº 4 (2020) prolongaram a execução por mais 3 anos (até 2021).

²⁸ A saber: em 2016: P4.1 com P(a)=50, (A)=201 | em 2017: P3 com P(a)=0, (A)=2.685,29; P9 com P(a)=2000, (A) = 2043; | e 2018: P3 com P(A)=0 e (A)=2389,34; P4.1 com P(a)=1422, (A)=1271 e P9 P(a)=1000, (A)=3306.



A alteração contratual nº 1, realizada em 2018, estabeleceu o remanejamento dos recursos tendo como principais:

- a redução significativa do subcomponente 2.3 (Fundo de Investimento em participações florestais) que correspondia a 8,33% do orçamento total e passou a apenas 0,13% e;
- o aumento da participação do investimento local no subcomponente 2.2 (mecanismo de apoio para promover o desenvolvimento das cadeias de valor), que passou de US\$ 16,44 milhões para 24,96.

A alteração contratual nº 2, realizada no mesmo ano (2018), **reduziu o valor total do contrato em cerca de 17%, passando para US\$ 99,11 milhões**, em função da diminuição da **participação do Estado, que ficou limitada a US\$ 27,11 milhões** – total que havia sido investido pelo Estado até 2016, correspondendo então a **28% do valor total do contrato**. A partir dessa alteração, os custos previstos para os componentes e seus subcomponentes também sofreram reduções.



Tabela 13 - Orçamento original e alterações contratuais 1 e 2: distribuição dos recursos pelas categorias de gastos

Categorias de gastos	Contrato original				Alteração Contratual - 1				Alteração Contratual - 2			
	BID	Local	Total (em milhões US\$)	%	BID	Local	Total (em milhões US\$)	%	BID	Local	Total (em milhões US\$)	%
I. Custos Diretos	61,510	48,000	109,510	91,26%	61,520	48,010	109,530	91,28%	61,51	27,11	88,62	89,42%
C1 - Expansão e consolidação de áreas protegidas e florestais comunitárias para uso sustentável	29,04	8,13	37,17	30,98%	29,51	8,13	37,64	31,37%	29,51	4,66	34,17	34,48%
<i>1.1 Expansão e consolidação das florestas estaduais para produção sustentável</i>	11,8	5,9	17,7	14,75%	11,80	5,90	17,70	14,75%	11,8	3,17	14,97	15,10%
<i>1.2 Apoio ao manejo florestal comunitário</i>	17,24	2,23	19,47	16,23%	17,71	2,23	19,94	16,62%	17,71	1,49	19,2	19,37%
C2 - Promoção de cadeias de valor florestais e agroflorestais competitivas e sustentáveis	26,04	27,89	53,93	44,94%	25,18	27,90	53,08	44,23%	25,17	21,17	46,34	46,76%
<i>2.1 Promoção de negócios florestais e agroflorestais</i>	0,15	2,78	2,93	2,44%	0,15	2,78	2,93	2,44%	0,15	2,78	2,93	2,96%
<i>2.2 Mecanismo de apoio para promover o desenvolvimento de cadeias de valor</i>	24,56	16,44	41	34,17%	25,03	24,96	49,99	41,66%	25,02	18,23	43,25	43,64%
<i>2.3 Fundo de investimento em participações florestais</i>	1,33	8,67	10	8,33%	0,00	0,16	0,16	0,13%	0	0,16	0,16	0,16%
C3 - Fortalecimento da gestão pública florestal e agroflorestal	6,43	11,98	18,41	15,34%	6,83	11,98	18,81	15,68%	6,83	1,28	8,11	8,18%
II. Administração	7,53	0	7,53	6,28%	7,53	0,00	7,53	6,28%	7,53	0	7,53	7,60%
III. M&A	1	0	1	0,83%	1,00	0,00	1,00	0,83%	1	0	1	1,01%
IV. Auditorias	1,96	0	1,96	1,63%	1,96	0,00	1,96	1,63%	1,96	0	1,96	1,98%
Total	72,00	48,00	120	100,00%	72,00	48,00	120,0200	100,00%	72,00	27,1	99,1	100,00%
%	60%	40%	100%		60%	40%	100%		73%	27%	100%	

Fontes: Contrato de empréstimo N 2928/OC-BR (2013); Alteração Contratual 1 (2018), Alteração Contratual 2 (2018)

Gráfico 7 – Distribuição dos recursos pelos componentes – Contrato original*

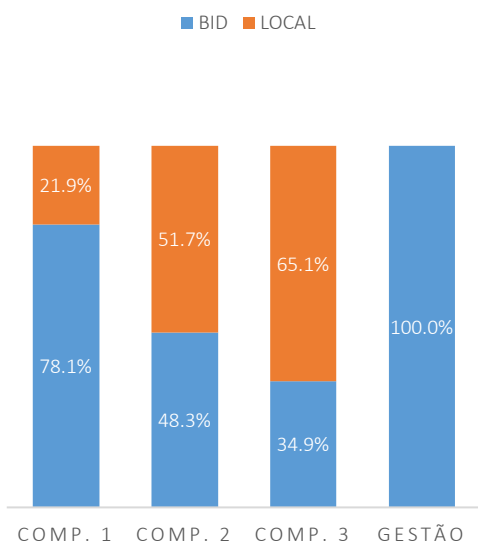


Gráfico 8 – Distribuição dos recursos pelos componentes – Alteração contratual 2*

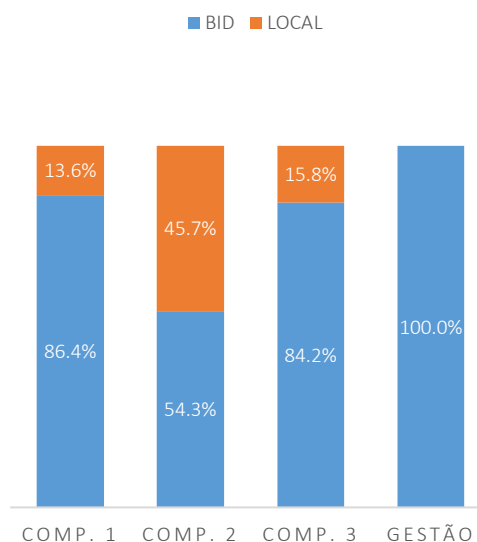


Gráfico 9 – Distribuição dos recursos pelos componentes – Contrato original*

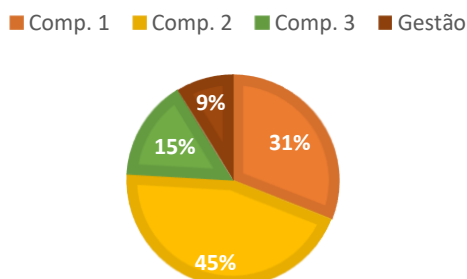
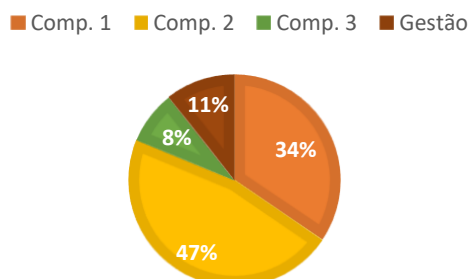


Gráfico 10 – Distribuição dos recursos por componentes – Alteração contratual*



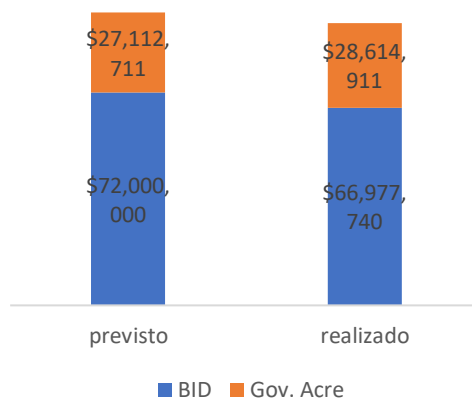
*gestão = administração + M&A + auditorias

Fontes: Contrato de empréstimo N 2928/OC-BR, 2013 e Alteração Contratual nº 2, 2018

Como pode ser observado nos gráficos anteriores a alteração contratual nº2 não representou impactos significativos aos componentes 1 e 2, mas atingiu de forma mais expressiva o componente 3, que passou a ter seu orçamento representando 8% do total do contrato, quando antes era de 15%.

Gráfico 11 – Valores totais: previsto x realizado

Diante de toda a complexidade de implementação e superando seus desafios particulares, o PDSA II ao final alcançou uma **execução financeira de 96,9%**, considerando os valores repactuados a partir da 2ª alteração contratual (ou seja, valor total de US\$ 99.112.710,51,) tendo sido investidos um total de US\$ 95.592.650,70, sendo **70% de recursos do Banco (US\$ 66.977.739,60) e 30% (US\$ 27.112.710,51) de recursos locais** – divergindo em 3 pontos percentuais do pari-passu repactuado (73% Banco e 27% Gov. Acre).



Fonte: RSP_Ano VIII_2º Semestre 2021_Versão revisada após CBR345

A participação das subexecutoras é outro elemento importante na análise do desempenho financeiro do programa. De acordo com os dados apresentados no Relatório Situacional de Dezembro/21, a SEMA e a SEPA foram as que receberam e executaram maior volume de recursos (US\$ 28,7 e 22,6 milhões respectivamente), correspondendo a 74% do total de US\$ 69 milhões. No outro extremo estiveram o ITERACRE (5%), IMAC e FUNTAC (2% cada) e IEPTEC/IDM (1%).

Tabela 14 – Orçamento e execução financeira por subexecutora

Órgão	Orçamento original		% Execução financeira (até fev/22)			
	US\$ (em milhões)	% do orçamento do programa	Valor total contratado (US\$ milhões)	% contratado (comprometido) ²⁹	Valor total pago (US\$ milhões)	% pagos
SEMA	30,31	42%	28,9	95%	25,6	89%
SEPA	23,09	32%	24,6	107%	24,1	98%
SEPLAG	10,9	15%	10,3	94%	9,9	96%
ITERACRE	3,4	5%	3,2	94%	3,2	100%
IMAC	1,7	2%	1,9	112%	1,55	82%
FUNTAC	1,46	2%	1,4	96%	1,38	99%
IEPTEC/IDM	0,9	1%	0,907	101%	0,896	99%
total	71,76	99%	71,207	99%	66,626	94%

Fonte: UCP: Relatório Situacional – Fev/22

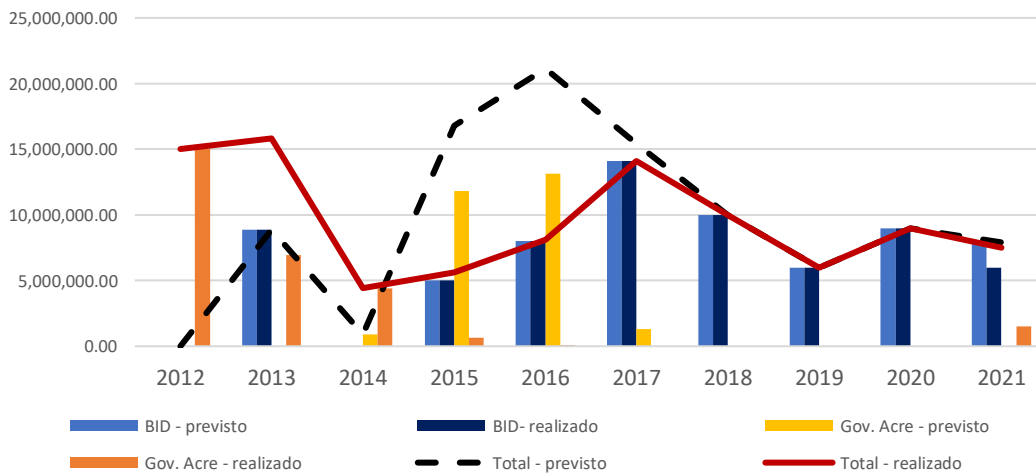
²⁹ Os valores apresentados nesta tabela como “% contratado (comprometido)” estão diferentes daqueles apresentados no Relatório Situacional de Fevereiro/22. Aqui considerou-se a relação entre o valor total contratado x orçamento original para se chegar ao percentual de comprometimento.

A análise dos desembolsos por fonte e por ano contribui com a observação das dificuldades enfrentadas nos anos iniciais da implementação, conforme relatado pelas pessoas entrevistadas e identificado a partir da análise documental, com destaque para:

- trocas no comando da gestão estadual e nas subexecutoras e a consequente necessidade de tempo de aprendizagem e retomada das ações, que impactaram o ritmo de implementação;
- procedimentos de aquisição praticados pelas organizações produtivas (PGs) que foram, até determinado momento, bastante complexos ao aplicarem processos de licitação e revisões dos órgãos subexecutores;
- baixo número de convênios (PGs) e contratos firmados e ritmo lento de prestação de contas, que impactavam tanto a execução quanto a liberação de recursos.

O gráfico a seguir demonstra que a curva de desembolso inicialmente prevista para ser mais acentuada a partir de 2014 com queda gradual a partir de 2016, foi deslocada para 2016 a 2018 voltando a subir ligeiramente a partir de 2019.

Gráfico 12 – Desembolsos previstos x realizados por fonte e ano



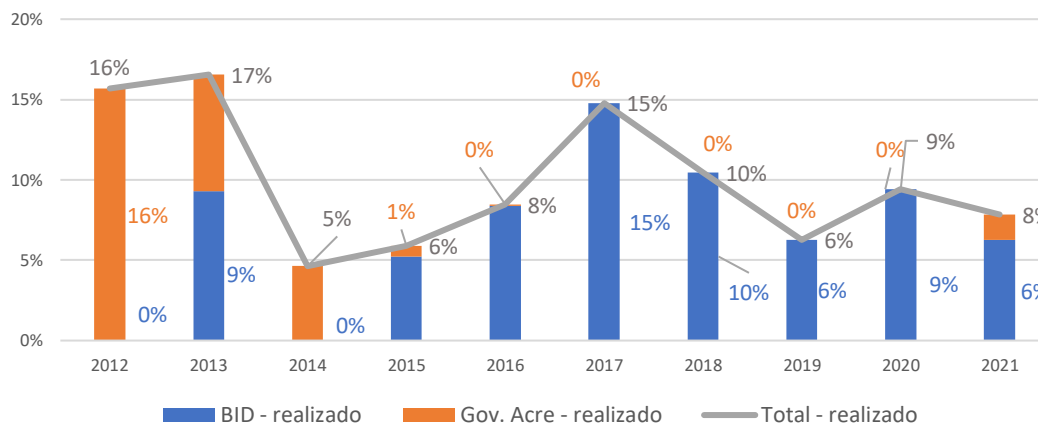
Fonte: RSP_Ano VIII_2º Semestre 2021_Versão revisada após CBR345

Além disso é possível verificar que nos anos iniciais houve maior participação do Governo do Acre, inclusive com o registro de valores no ano de 2012 – ano anterior a assinatura do contrato. O total investido pelo Estado neste ano (2012) correspondeu a 16% do total realizado pelo programa (já considerando o valor alterado), e 55% de toda a contrapartida estadual.

Em 2015, quando a execução financeira do programa atingiu 51%, o Estado acumulava uma contribuição de 28% do total até aquele momento e o Banco 15%. Depois desse ano essa lógica se inverte e a execução financeira do Estado passa a ser nula - ou seja, todo o investimento do governo

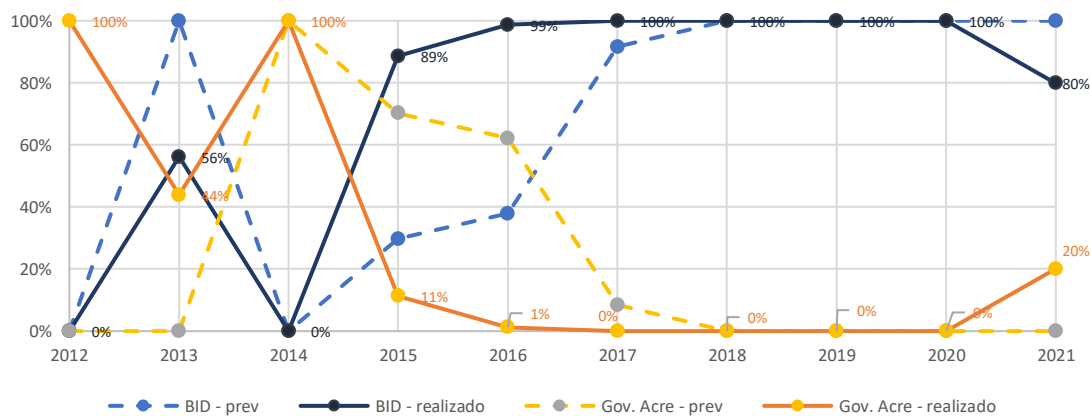
estadual foi feito de 2012 a 2015. Portanto, quando a Alteração Contratual nº2 foi aprovada em 2018 a execução da contrapartida já havia se encerrado. E de 2017 até o encerramento do Programa todos os recursos aplicados foram os do empréstimo.

Gráfico 13 – Desembolsos realizados por fonte e ano x total do programa (%)



Fonte: RSP_Ano VIII_2º Semestre 2021_Versão revisada após CBR345

Gráfico 14 - Desembolsos previstos x realizados e participação % de cada fonte por ano



Fonte: RSP_Ano VIII_2º Semestre 2021_Versão revisada após CBR345

As justificativas para esse fluxo de execução financeira são identificadas a partir dos registros das Missões realizadas pelo Banco. Inicialmente, destaca-se que o ritmo de execução e, conseqüentemente, o ritmo de desembolsos foi tema das Missões de Acompanhamento do Banco em diversos momentos. Em fevereiro de 2017 os registros da Missão de Administração apontavam que, naquele momento o projeto havia desembolsado US\$ 21,9 milhões o que representava 30,4% do valor total do empréstimo e ressaltavam que passados 3 anos e meio da elegibilidade (ou 71% do prazo



originalmente previsto) a implementação apresentava-se atrasada. Essa Missão ainda recomendou a aceleração da execução para que se alcançasse o nível de comprometimento acordado na revisão de carteira de 2016 e que fossem implementadas medidas para avaliação e mensuração dos resultados e melhor comunicação destes. Ficou acordado ainda que o valor comprometido de recursos do empréstimo deveria atingir o nível de 67% até meados daquele ano.

Outro acordo importante estabelecido neste momento, conforme registrado pela Missão de Acompanhamento realizada em agosto/2017, foi a apresentação de despesas realizadas até a data da elegibilidade (até 2013) – num valor aproximado de US\$ 10 milhões além de outras despesas “realizadas antes e durante a execução”. Estas despesas passariam a ser consideradas como aporte da contrapartida, totalizando US\$ 14 milhões. Assim sendo, também ficou acordado que os Planos de Gestão passariam a incorporar “*investimentos realizados com recursos públicos que sejam complementares aos realizados pelo Programa, a fim de seja corretamente considerado o aporte de contrapartida que está sendo realizado*”.

Esta mesma Missão registrou avanços no grau de comprometimento dos recursos, ainda que o percentual de desembolsos não tivesse sido alterado. Isso porque com a aprovação dos Planos de Gestão e assinatura dos convênios e contratos, chegou-se ao comprometimento de despesas de mais de 60%. A Ajuda Memória destaca que se esperava um forte crescimento das despesas no período de julho a dezembro (período mais seco, com menos chuvas) com a realização das tarefas de manutenção de ramais e preparação das terras. Com isso, esperava-se atingir ao menos 50% dos desembolsos do empréstimo e 75% de comprometimento dos recursos.

Apesar dos avanços positivos registrados, como: aumento do comprometimento dos recursos; boa qualidade das propostas técnicas dos PGs; o progresso na criação da Reserva Jurupari (Gleba Afluente) e na preparação da documentação para as concessões florestais, chamou-se atenção para o baixo nível de execução financeira, sem que houvessem desembolsos naquele ano e até aquele momento. As principais justificativas para o ritmo lento de execução giravam em torno das dificuldades impostas pelas chuvas, e com isso a inviabilidade de realização de algumas tarefas do programa, e também pela dedicação ao desenho e aprovação dos Planos de Gestão. Além disso, a Missão identificou que haviam entraves relevantes nos procedimentos de aquisição e gestão financeira em PGs de modalidade direta.

“Os procedimentos utilizados são extremamente complexos, já que exigem a aplicação pelas organizações de procedimentos de licitação e da revisão em diferentes momentos do órgão coexecutor. Essa complexidade impõe enormes custos de transação às organizações e às coexecutoras, e requer um tempo enorme que com certeza levará a que a execução dos Planos de Gestão precisem de muito mais tempo que o previsto. Além disso, a pesar de estar sendo utilizados recursos de empréstimo para financiar os Planos de Gestão, na prática as regras exigidas para realizar as aquisições ultrapassam os requerimentos das políticas do BID” (AJUDA MEMÓRIA – AGO/2017)



A Missão ainda alertou que precisariam ser realizados esforços para a aceleração do comprometimento dos recursos do empréstimo por meio da assinatura de convênios e contratos assim como avançar em maior velocidade na execução das ações dos Planos de Gestão, assegurando, ao mesmo tempo, prestações de conta mais rápidas – o que só seria possível com a simplificação das práticas de contratação que estavam sendo aplicadas nos Planos de Gestão.

Ao final do ano de 2017, em outra Missão de Acompanhamento (realizada em novembro), novos acordos foram estabelecidos. Naquele momento o PDSA II havia desembolsado cerca de 50% do valor total do empréstimo, com comprometimento de 67%. Os registros dessa missão reconhecem os avanços do programa durante aquele ano, assim como os entraves específicos de sua execução, a saber: dispersão dos beneficiários; dificuldades de acesso às áreas de atuação (em especial nos períodos de chuvas). Essas dificuldades impunham a necessidade de mais tempo do que em outros projetos. Diante disso, foi acordada a extensão de prazo do Programa por mais um ano para que fosse assegurada a completa execução das atividades, como as concessões florestais e dos PGs.

Na Ajuda Memória desta Missão afirma-se o reconhecimento de gastos prévios como contribuição de contrapartida no total de US\$ 27.112.710,51 como despesas realizadas pelo Governo do Acre. As justificativas para tanto estão apresentadas de forma mais detalhada na Ajuda Memória da Missão de Supervisão de março/2018. Segundo esses registros, o montante reconhecido representava 56,5% do total previsto no Contrato de Empréstimo e 22,6% dos custos do Programa. No entanto, com a crise econômica instalada no país a partir de 2016 estava sendo muito difícil para que o Governo do Acre seguisse cumprindo esse compromisso.

Além disso, na fase de preparação do Programa havia se utilizado uma taxa de câmbio muito mais baixa do que se estava praticando naquele momento (R\$ 1,87 x R\$ 3,26). A consequência disso era que o valor do empréstimo em Reais (R\$) estava significativamente maior e, conseqüentemente, o montante requerido para contrapartida na moeda local. Como parte da justificativa admitiu-se ainda que, ao se aplicar a taxa de câmbio do momento (R\$ 3,26) ao montante reconhecido (US\$ 27milhões), seria possível atingir as metas do Programa com menor custo em dólares, mantendo-se um valor próximo ao inicialmente previsto em reais, sem que fosse necessário um nível de contrapartida em dólares como o que havia sido previsto no desenho. Diante disso, decidiu-se pela realização de nova alteração contratual (nº 2) para redução da contrapartida, sendo esse montante reconhecido para o ano de 2012.

Tabela 15 – Análise dos valores da contrapartida: original x reconhecido em relação às taxas de câmbio

Anos	taxa de câmbio	valor da contrapartida	
		original	reconhecido
		<i>\$48.000.000,00</i>	<i>\$27.112.710,51</i>
2013	R\$1,87	R\$89.760.000,00	R\$50.700.768,65
2018	R\$3,26	R\$156.480.000,00	R\$88.387.436,26

Elaboração própria: a partir de Ajuda Memória – Missão de Supervisão – 12 a 16 de março de 2018



Componente 1: Expansão e consolidação de áreas protegidas e florestais comunitárias para uso sustentável

O Componente 1 teve seu orçamento inicial estimado em US\$ 37,17 milhões, o que corresponderia a 31% do valor total do Programa. Esse valor foi revisado na 1ª e na 2ª Alteração Contratual, chegando ao valor final estimado de US\$34,17 milhões, correspondendo a 34,5% do total do Programa. Considerando os valores apresentados nos documentos de referência (Contrato e Alteração Contratual), inicialmente o Componente 1 representaria 31% do orçamento total do Programa, sendo 78% de recursos do Banco e 22% de recursos locais. Com as alterações contratuais, o componente passou a representar 34% do valor total, e a distribuição entre as fontes passou a 86% do Banco e 14% da contrapartida.

Gráfico 15: Componente 1 – Recursos por fonte – Contrato Original

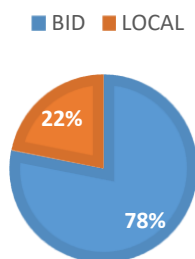
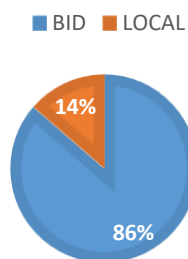


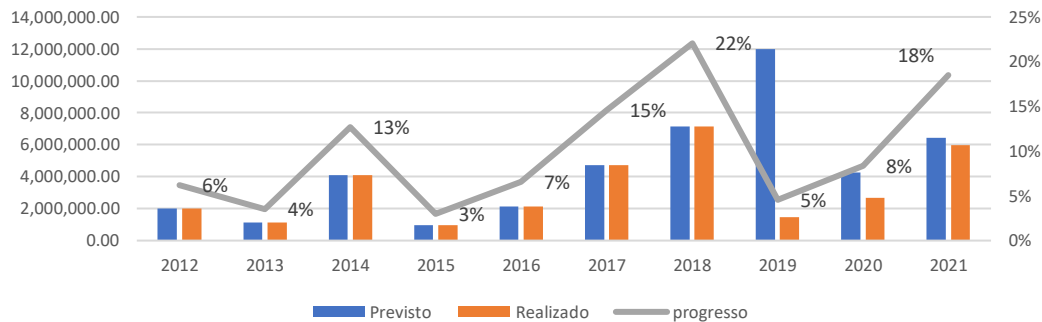
Gráfico 16 - Componente 1 – Recursos por fonte – Alteração Contratual



Fonte: Fonte: Contrato de empréstimo N 2928/OC-BR, 2013 e Alteração Contratual 2, 2018

O componente 1 concentrou intervenções de grande complexidade relacionadas à consolidação das florestas estaduais e apoio ao manejo florestal comunitário, tendo sua execução física impactada pela dificuldade de conclusão de seus principais resultados. A execução financeira deste componente foi mais expressiva entre os anos de 2017 e 2018 (37% do total). Sua execução financeira final foi de 87% (30.950.602,30) do valor previsto (37.166.215,00). No entanto se comparado ao valor total ajustado (P(a)) apresentado no RSP o grau de execução financeira atinge 72% (44.906.006,61).

Gráfico 17 – Componente 1: Execução Financeira: previsto x realizado x progresso



Fonte: RSP_Ano VIII_2º Semestre 2021_Versão revisada após CBR345

Quando analisado a partir de seus subcomponentes³⁰, é possível observar que Componente 1 atingiu execução de 95% dos recursos, sendo que utilizou 90% dos recursos do empréstimo e 25% a mais recursos da contrapartida. No subcomponente 1.1 o grau de execução financeira atingiu 92% e no subcomponente 1.2, 97%.

Gráfico 18 – Subcomponente 1.1 – Valores previstos e executados

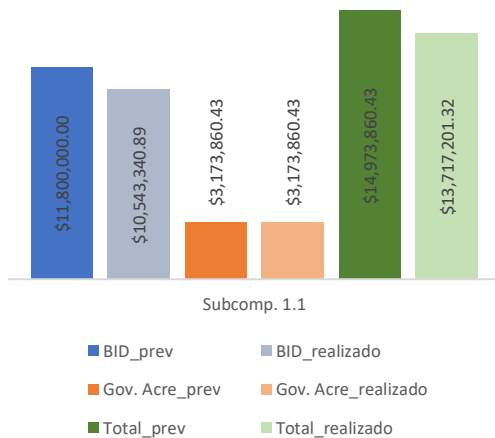
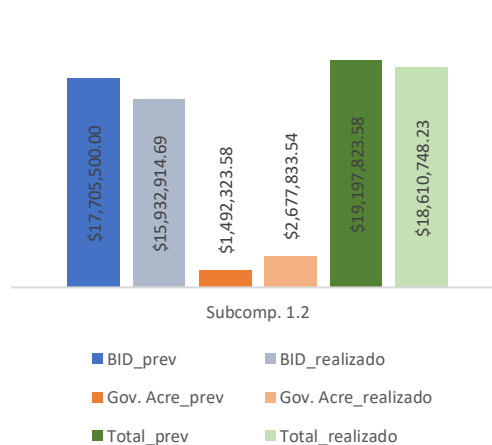


Gráfico 19 - Subcomponente 1.2 – Valores previstos e executados



Fonte: RSP_Ano VIII_2º Semestre 2021_Versão revisada após CBR345

No entanto, quando analisado a partir dos produtos é possível ter mais clareza quanto os avanços e fragilidades do componente. A tabela a diante apresenta a participação de cada um dos produtos do componente 1 no total executado e o grau de execução física e financeira individual deles. A partir

³⁰ RSP 2o semestre 2021- aba: 13. Demonstrativo de Investimentos

dessa tabela é possível verificar que nem todos os produtos tiveram uma performance semelhante tanto na execução física quanto na financeira:

- Os produtos 1 (Superfície de novas florestas estaduais – Floresta Estadual do Jurupari) e 5 (Produtores com Planos de Manejo aprovados para acessar os mercados de produtos florestais sustentáveis) nota-se que apesar de uma execução financeira média (próxima a 65%) ambos alcançaram 100% das metas físicas.
- Já os produtos 2 (Florestas Estadual expandidas, consolidadas, e prontas para a produção sustentável) e 4.2 (Pesquisas Desenvolvidas) tiveram uma execução financeira baixa (cerca de 30%), mas alcançaram plenamente suas metas física.
- O produto 3 (5.000 hectares de POAs consolidados na Floresta Estadual Antimary) registra execução financeira alta, e superior ao total previsto (103%) e entrega de 100%.
- Por outro lado, o produto 6 (Organizações comunitárias em torno da produção florestal sustentável fortalecidas) que apesar da alta execução financeira (próximo ou superior a 90%), registrou alcance de metas baixas (50%). Ou seja, houve consumo de recursos (não só financeiros), mas que não lograram concretizar totalmente as entregas previstas.

Assim, é possível afirmar que:

- A execução financeira do componente foi reflexo da implementação, com todas as barreiras e gargalos que precisaram ser superados, como por exemplo, a dependência de agentes externos e influência de fatores fora da governança do Programa.
- Este componente obteve alto grau de execução financeira mas com desempenho tanto físico quanto financeiro não homogêneo entre os produtos, com destaque para o produto 6 que apesar da alta execução financeira, registrou alcance baixo das metas.

Tabela 16 – Componente 1: valores e grau execução física e financeira dos produtos

Componentes e Itens de Investimento	Grau de execução financeira	Produtos	Valor executado no Componente	% do P(a)	Metas Físicas				Grau de execução física
					Unid.	P	P(a)	A	
Componente 1	95%		\$ 32.327.949,54						
Subcomp. 1.1	92%	P1	6.112.212,85	64%	hectare	1,00	155.000,00	141.569,28	100%
		P2	\$ 887.601,99	33%	hectare	240.000,00	238.610,19	238.610,19	100%
		P5	\$7.384.627,37	66%	Família	1.142,00	1.375,00	1.233,00	90%
		P6	\$2.690.541,18	89%	Organização	29,00	82,00	41,00	50%
		P7	\$8.453.859,76	89%	Km	232,00	310,00	379,55	122%
Subcomp 1.2	97%	P3	\$2.604.952,09	103%	hectare	5.000,00	0,00	5.000,00	101%
		P4.1	\$ 3.226.189,56	106%	Participante	1.857,00	1.668,00	1.668,00	100%
		P4.2	\$ 967.964,74	28%	Programa	22,00	53,00	54,00	102%

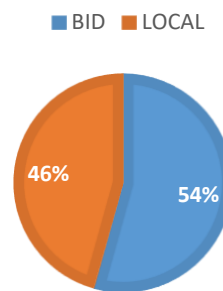
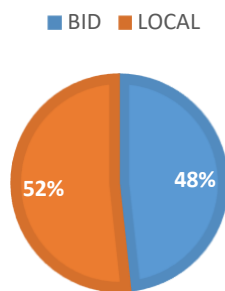
Fonte: RSP_Ano VIII_2º Semestre 2021_Versão revisada após CBR345

Componente 2: Promoção de cadeias de valor florestais e agroflorestais competitivas e sustentáveis

O orçamento inicial do componente 2 foi estimado em US\$ 53,93 milhões, correspondendo a quase 45% de todo o Programa. Com a alteração contratual nº2, apesar do valor total destinado ter sido reduzido para US\$ 46,34, o componente 2 aumentou sua participação no programa passando a 47% do total do orçamento, sendo seu valor composto por 54% de recursos do Banco e 46% de recursos locais.

Gráfico 20: Componente 2 – Recursos por fonte – Contrato Original

Gráfico 21 - Componente 2 – Recursos por fonte – Alteração Contratual

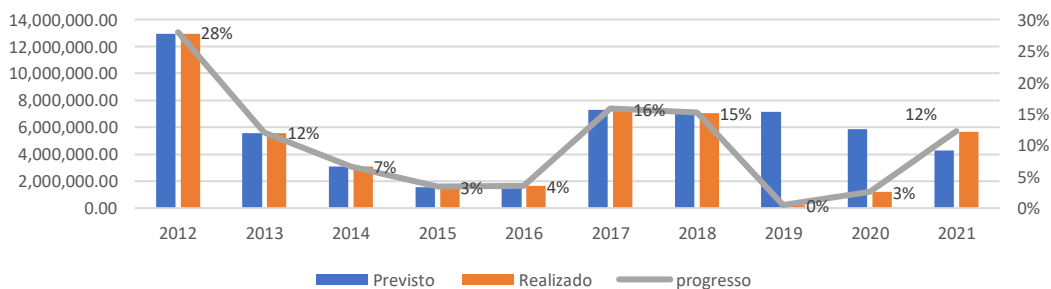


Fonte: Contrato de empréstimo N 2928/OC-BR, 2013 e Alteração Contratual 2, 2018

Entre os subcomponentes, o 2.2 – Mecanismo de apoio para promover o desenvolvimento de cadeias teve seu orçamento previsto em US\$43,06 milhões, correspondendo a 93% do componente, sendo o subcomponente com maior destinação orçamentária do Programa. Nele estiveram as subvenções aos produtores rurais.

Os dados sobre a execução financeira apontam que a maior proporção de gastos neste componente ocorreu em 2012 (28%). Apesar de ter havido um aumento do número de contratos firmados com os produtores rurais em 2015, a execução financeira só voltou a crescer de forma considerável em 2017 e 2018 (16% e 15%, respectivamente), e novamente no último ano do contrato (2021, 12%).

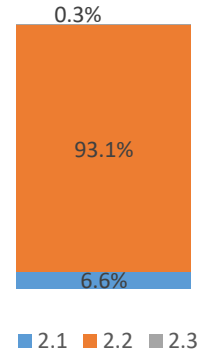
Gráfico 22 – Componente 2: Execução Financeira: previsto x realizado x progresso



Fonte: RSP_Ano VIII_2º Semestre 2021_Versão revisada após CBR345

Gráfico 23 – Participação dos subcomponentes no total realizado do Componente 2

Pela ótica dos subcomponentes e entendendo que cada subcomponente corresponde a um produto, verifica-se um grau de execução financeira de 100%, sendo que o subcomponente 2.1 representou 6,6% do total do componente, o subcomponente 2.2 representou 93,1% e o subcomponente 2.3 somente 0,3%.



Fonte: RSP_Ano VIII_2º Semestre 2021_Versão revisada após CBR345

Gráfico 24 - Subcomponente 2.1 – Valores previstos e executados

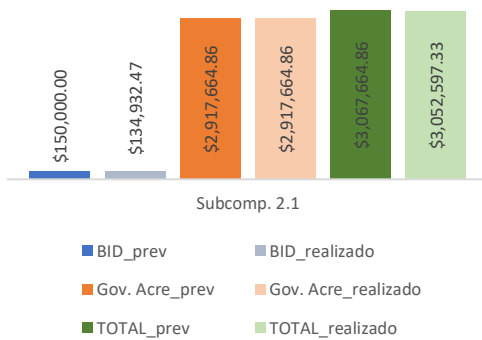
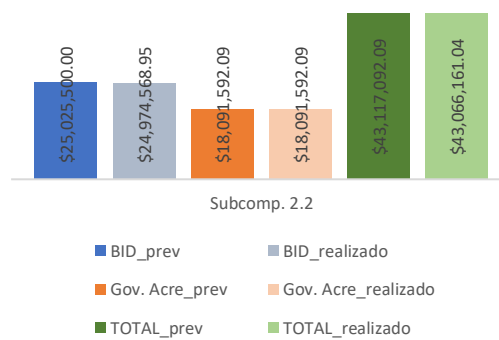
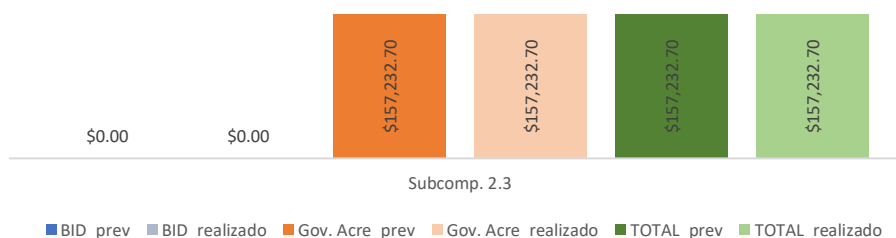


Gráfico 25 - Subcomponente 2.2 – Valores previstos e executados



Fonte: RSP_Ano VIII_2º Semestre 2021_Versão revisada após CBR345

Gráfico 26 - Subcomponente 2.3 – Valores previstos e executados



Fonte: RSP_Ano VIII_2º Semestre 2021_Versão revisada após CBR345

Contudo, se a análise é feita a partir dos dados reportados para os produtos e considerando os valores planejados-ajustados (P(a)) – que deveriam representar os valores reprogramados, o percentual de execução financeira dos produtos 8 e 9, e consequentemente de seus subcomponentes, é distinto: 94% e 81% respectivamente. Por esta ótica, o grau de execução financeira final do componente seria então de 82%.

Partindo deste mesmo entendimento, a observação da relação entre a execução física e financeira indica que o produto 8 (Interesse dos mercados e investidores em potencial das cadeias produtivas florestais e agro florestal no Estado do Acre aumentado) apesar da alta execução financeira (94%), foi concluído com uma entrega proporcionalmente média (67%). Para o produto 9, a situação é inversa: a execução financeira pode ser compreendida como média-alta (82%) enquanto na execução física houve superação da meta (em 23 pontos percentuais). Sobre esse produto chama-se a atenção às questões apontadas no capítulo sobre Eficácia, como o não alcance de metas físicas por 1/3 dos convênios, 76% ainda estarem em andamento e 15% serem considerados como “concluídos com economicidade” na avaliação da UCP quando alcançaram 100% das metas físicas, mas com execução financeira inferior a 95%.

Ainda no componente 2 o produto 10 registra um único momento de execução financeira (em 2014) no valor de US\$ 157.232,70. Como já destacado na análise sobre a Eficácia, no ano de 2016 foi decidido que o Fundo de Investimentos não seria implementado (naquele momento) em função da situação econômica do país e que seus recursos ficariam congelados e os resultados realocados para 2018 (último ano do contrato, antes das alterações contratuais e aditivos de prazo) – conforme registro da Ajuda Memória da Missão de Supervisão realizada em abril/2016. As alterações contratuais feitas em 2018 limitaram o valor deste produto ao que havia sido aplicado em 2014, não havendo mais avanços físicos nem financeiros. Ainda que o valor seja relativamente pequeno quando comparado ao restante do Programa, não houve concretização de uma entrega respectiva.

Tabela 17 – Componente 2: valores e grau de execução física e financeira dos produtos

Componentes e Itens de Investimento	Grau de execução financeira	Produtos	Valor executado no Componente	% do P(a)	Metas Físicas				Grau de execução física
					Unid.	P	P(a)	A	
Componente 2	100%		\$46.275.991,07						
Subcomponente 2.1	100%	P8	\$3.052.597,32	94%	contrato	3,00	3,00	5,00	167%
Subcomponente 2.2	100%	P9	\$43.066.161,05	81%	Família	7.363	8.063	9.924	123%
Subcomponente 2.3	100%	P10	\$ 157.232,70	100%	hectare	0,00	0,00	0,00	0%

Fonte: RSP_Ano VIII_2º Semestre 2021_Versão revisada após CBR345

Componente 3: Fortalecimento da gestão pública florestal e agroflorestal

O componente 3 foi o que sofreu maior redução percentual a partir da Alteração Contratual nº 2, passando de US\$ 18,41 milhões – o que correspondia a 15% do valor total do Programa, para US\$ 8,11 milhões, correspondendo a 8% dos recursos totais do Programa. As mudanças de escopo e o remanejamento de esforços, excluindo deste componente iniciativas previstas para apoiar o fortalecimento da gestão pública e potencialmente mais críticas para a garantia de sustentabilidade dos resultados esperados e dos investimentos feitos estão refletidas na execução financeira final: os produtos 11 (consultorias estratégicas), 13 (sistemas de gestão de informações ambientais e florestais) e 14 (legislação estadual florestal adequada) não tiveram qualquer execução financeira.

Ao final, com a redução do orçamento e do escopo o Produto 15 (instituições do Estado modernizadas) recebeu 61% dos recursos e o Produto 12 (estruturas de apoio aos serviços públicos) 39%. Vale ter em vista ainda que a maior parte dos recursos investidos foram os do empréstimo (BID), que no contrato original representavam 35% do orçamento do componente, mas que com a alteração contratual passaram a corresponder a 84%.

Gráfico 27 - Componente 3 – Recursos por fonte – Contrato Original

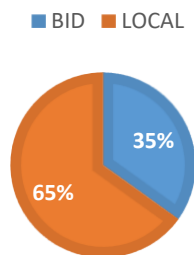
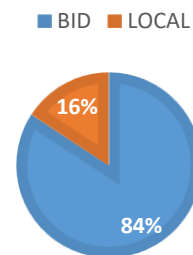


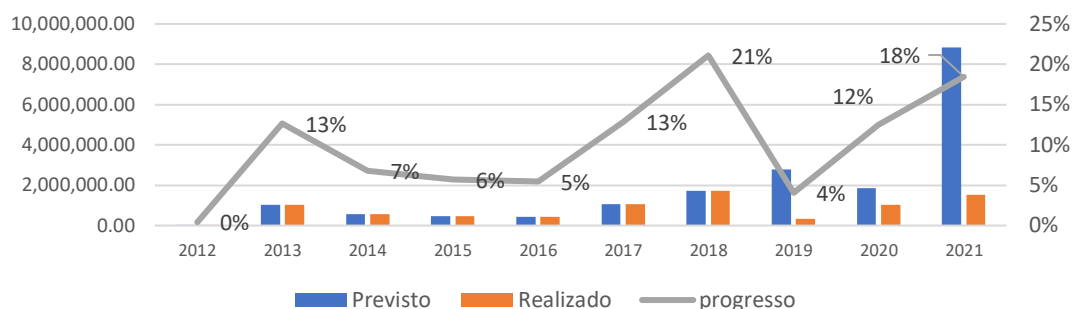
Gráfico 28 - Componente 3 – Recursos por fonte – Alteração Contratual



Fonte: Contrato de empréstimo N 2928/OC-BR, 2013 e Alteração Contratual 2, 2018

Ao longo da implementação do Programa, o componente 3 teve uma de suas execuções financeiras mais expressivas ainda no primeiro ano do contrato (2013, 13%). Mas esta só voltaria a crescer em 2017 (voltando a 13%) e alcançando seu maior patamar no último ano do contrato (2021, 18%).

Gráfico 29 – Componente 3: Execução Financeira: previsto x realizado x progresso



Fonte: RSP_Ano VIII_2º Semestre 2021_Versão revisada após CBR345

Quando observados os valores reportados no RSP (aba Custos Outputs) para cada um dos produtos e comparados com os valores planejados-ajustado (P(a)) tem-se uma execução financeira do componente baixa, alcançando 44%. No entanto, os valores apresentados também no RSP, mas na aba Demonstrativo de Investimento, por sua vez indicam que a execução financeira foi de 101%.

A alta execução financeira se deve principalmente ao produto 12 (Estruturas de apoio dos serviços públicos na floresta sustentável, na gestão ambiental, e extensão rural descentralizadas) (102%), apesar do alcance mediano das metas (74%). Neste componente os outros dois produtos estão em situação semelhante: os produtos 11 (Consultorias estratégicas como ferramenta de gestão na SEDENS, SEMA, IMAC, SEAPROF, e ITERACRE desenvolvidos e executados) e 15 (Instituições do Estado (organização, procedimentos operacionais, e processos) modernizadas) tiveram baixa execução financeira (inferior a 50%) mas registram avanços físicos médios a alto (100% a 87%, respectivamente).

Tabela 18 – Componente 2: valores e grau de execução física e financeira dos produtos

Componentes e Itens de Investimento	Grau de execução financeira	Produtos	Valor executado no Componente	% do P(a)	Metas Físicas				Grau de execução física
			\$		Unid.	P	P(a)	A	
Componente 3	101%		8.179.133,79						
		P11	0,00	0%	Plano	13,00	10,00	10,00	100%
		P12	\$3.398.372,81	102%	Unidade de Apoio	4,00	19,00	14,00	74%
		P13	\$0,00	0%	Sistema	2,00	0,00	4,00	0%
		P14	\$0,00	0%	Lei	2,00	0,00	1,00	0%
P15	\$4.780.760,98	36%	Instituição	10,00	15,00	13,00	87%		

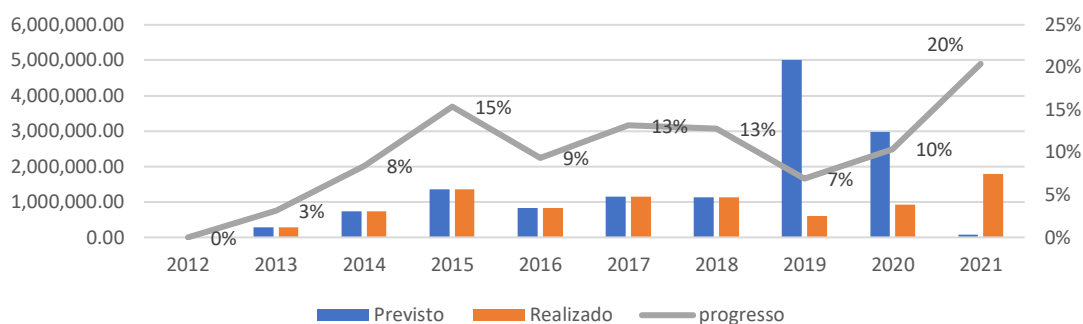
Fonte: RSP_Ano VIII_2º Semestre 2021_Versão revisada após CBR345

Gerenciamento e Supervisão

O item Gerenciamento e Supervisão reúne os investimentos relacionados à administração do PDSA II, monitoramento, avaliação e auditorias. O contrato original previu que 9% do orçamento total (US\$ 10,49 milhões) fosse destinado a estes fins. Com a alteração contratual nº 2, este conjunto passou a corresponder a 11% do orçamento, sem que houvesse alteração em seu montante tendo sido totalmente executado com recursos do empréstimo (BID).

A maior execução financeira foi realizada no último ano (2021), alcançando o patamar de 20% do total do componente e foi 24 vezes superior ao previsto (1.797.606,90 x 75.200,00), indicando o esforço para finalização de atividades com o encerramento do Programa. Antes disso, as principais execuções tinham ocorrido em 2015 (15%) e 2017 e 2018 (13% cada ano).

Gráfico 30 – Gerenciamento e Supervisão: Execução Financeira: previsto x realizado x progresso



Fonte: RSP_Ano VIII_2º Semestre 2021_Versão revisada após CBR345

Entre os itens que constam na Matriz de Investimentos, apenas o “Administração” alcançou alto grau de execução financeira (95%). Os recursos destinados às Auditorias foram executados em 67% do total. De acordo com a UCP, isso ocorreu em função de uma estimativa equivocada, uma vez que só seriam necessárias uma auditoria por ano de execução do programa. O recurso acabou por ficar represado por estar neste Componente. Seu remanejamento só foi realizado a partir de 2020. Já o item “Monitoramento e Avaliação” certamente foi impactado pela não realização da Avaliação Intermediária e não contratação de empresa de consultoria para análise dos dados da Avaliação de Impacto, tendo alcançado um grau de execução financeira baixo e igual a 32%. Novamente, quando observados os valores reportados como planejado-ajustado (P(a)), o componente alcança execução financeira de 65% dos recursos (comparação entre alcançado e planejado-ajustado, aba Custos – Outputs do RSP). Mas se verificado a partir dos valores reportados na aba Demonstrativo de Investimentos, por cada um dos itens, o grau de execução chega a 84%.

Tabela 19 – Componente 4: valores e grau de execução financeira dos itens de investimento³¹

Itens	Previsto			Realizado			% execução financeira
	BID	Gov. Acre	Total	BID	Gov. Acre	Total	
Adm.	\$7.530.000,00	\$0,00	\$7.530.000,00	\$7.168.137,41	\$0,00	\$7.168.137,41	95%
M&A	\$1.000.000,00	\$0,00	\$1.000.000,00	\$323.675,42	\$0,00	\$323.675,42	32%
Auditoria	\$1.960.000,00	\$0,00	\$1.960.000,00	\$1.317.763,46	\$0,00	\$1.317.763,46	67%
total	\$10.490.000,00	\$0,00	\$10.490.000,00	\$8.809.576,29	\$0,00	\$8.809.576,29	84%

Fonte: RSP_Ano VIII_2º Semestre 2021_Versão revisada após CBR345

Análise da eficiência

A partir do grau de execução financeira alcançado é possível avaliar o PDSA II como satisfatório – ou seja, apesar de algumas falhas na realização da operação de seus objetivos o programa atingiu alto nível de execução financeira³². Com exceção do item Gerenciamento e Supervisão, todos os demais atingiram grau de execução financeira superior a 90%.

Diante dos dados apresentados é possível afirmar que a alteração contratual que reduziu o valor total do contrato, com diminuição do montante da contrapartida, foi adequada do ponto de vista financeiro já que o programa, por fim, executou recursos muito próximos ao novo valor contratual. Vale ainda considerar que 55% do valor da contrapartida, correspondente a 16% do valor total executado, foi reconhecido como gasto prévio do governo estadual, em acordo com a cláusula 3.03 do contrato de empréstimo (Reembolso de despesas a débito do Empréstimo). Ainda que tenha havido plena concordância do Banco e que, em termos financeiros, esta aprovação tenha se mostrado adequada, de parte desta Avaliação cumpre ressaltar que não foi possível verificar de que forma esses recursos reconhecidos como gastos prévios foram efetivamente convertidos em resultados e/ou benefícios do Programa.

Ainda no contexto das revisões realizadas, da mesma forma é importante considerar que as alterações contratuais também consolidaram mudanças no escopo, com redução de metas e exclusão de produtos (entregas) e dobraram o tempo de execução. Se por um lado, os casos em que há um descolamento relevante entre as execuções físicas e financeiras (principalmente aqueles em que há maior execução financeira sem um avanço físico importante) são específicos e não se configuram como tendência geral do programa, por outro, os aditivos de prazo sem acréscimo de resultados adicionais, indicam ineficiência.

³¹ Para esta análise optou-se por apresentar os valores do Demonstrativo de Investimentos, por apresentarem maior detalhamento (por item) do que aqueles apresentados na aba Custos – Outputs.

³² Neste momento, utilizamos a escala de Avaliação da Eficiência conforme: WORLD BANK. Appendix G: Guidance on Assessment of Efficiency. In: Bank Guidance. Implementation Completion and Results Report (ICR) for Investment Project Financing (IPF) Operations. 2017.



A discussão sobre os controles financeiros adotados e as tomadas de decisões orçamentárias em tempo hábil pode ser alinhada com a eficácia dos sistemas de acompanhamento das execuções física e financeira. De acordo com as informações levantadas tanto por meio da análise documental como a partir das entrevistas realizadas, a principal forma de acompanhamento foi realizada pelos Relatórios Semestrais, que precisaram ser frequentemente compatibilizados com os demais instrumentos – como os Planos de Aquisições (PAs) e o Plano de Execução Plurianual (PEP). Os relatos coletados ainda indicam dificuldades de planejamento por parte das subexecutoras, como ocorreu, por exemplo com a reprogramação ao final de 2020. Segundo os registros do Relatório Situacional de Dezembro/2020 a UCP buscou conduzir essa reprogramação junto com as subexecutoras para a elaboração dos Planos de Trabalho 2020/2021.

O registro dessas dificuldades aparecem em Ajudas Memórias das Missões de Acompanhamento do Banco e, por exemplo, no Relatório Situacional de Dezembro/21 segundo o qual notou-se uma *“baixa capacidade dos órgãos no direcionamento de ações mais efetivas, ou seja, baixa indicação de ações de investimento que contribuam com o impacto ou a sustentabilidade do Programa, mantendo o roteiro dos investimentos baseados, em sua maioria, na manutenção e custeio dos órgãos”*. O documento destaca que isso foi percebido, por exemplo, na SEPA, que não apresentou avanços nas ações de ATER e não apresentou projeto finalizado para reforma do prédio sede, e também na SEMA que havia assumido a ATER da Gleba Afluente (em função da baixa capacidade de execução do ITERACRE) e alocou recursos remanejados em ações em andamento (à época) e que eram conduzidas por empresa terceirizada (Ação Executiva) e que tinham, na avaliação da UCP, outro escopo e objetivos.

Outra crítica identificada sobre os mecanismos de acompanhamento e controle diz respeito a integração dos sistemas utilizados. O SAFIRA, utilizado pelo Estado para controle e realização de pagamentos, é fechado e não tem integração com o SPGP, sistema criado com recursos do Programa para controle e acompanhamento financeiro mas que, segundo entrevistados, não é utilizado pelas limitações que apresenta, apesar de ser estruturado de forma semelhante ao RSP. No entanto, é necessário alimentar o RSP e depois novamente alimentar esse sistema, gerando retrabalho e abrindo possibilidades para erros humanos.

Apesar das mudanças registradas a partir da reestruturação da UCP em 2019, considerando os aspectos destacados acima não se pode afirmar que os sistemas de acompanhamento da execução física e financeira foram eficazes e permitiram o bom acompanhamento do desempenho do Programa.

Os levantamentos realizados permitem afirmar que o fluxo de repasse das subvenções aos beneficiários sofreu impactos em função das formas de aquisições e prestações de contas realizadas pelos beneficiários dos PGs. Esse tema está aprofundado no capítulo sobre eficácia, cabendo aqui destacar, como registrado no Estudo de Casos dos PGs (BID, 2019), que as aquisições foram um gargalo crítico na implementação das duas modalidades dos PGs. Diante as dificuldades recorrentes, foram feitas modificações no Regulamento Operacional, que impuseram melhorias importantes. Essas dificuldades foram registradas em falas de beneficiários entrevistados, como:



“O Planejamento inicial era para fazer em 1 ano, demoramos 2 ou 3 por conta dessa demora (de liberação dos recursos). Por exemplo: a liberação dos recursos para a compra de kits ‘ah, não pode comprar os kits sem realizar as oficinas, mas não pode fazer oficinas por que não pode aglomerar’. Aí quando vai fazer as pessoas não estão com ânimo. Tinham muitos trâmites burocráticos para liberação dos recursos”.
(Beneficiário 4)

Sobre a prestação de contas, o estudo destaca que as principais dificuldades foram enfrentadas pelas organizações de PGs da modalidade direta e sem experiência nessas atividades. Para esses casos, o estudo também apontou que as funções administrativas, de aquisições e prestações de contas tomavam muito tempo da ATER contratada, prejudicando a implementação.

Pelo ponto de vista da execução física global e isolada, poder-se-ia afirmar que o PDSA II foi satisfatoriamente eficiente, uma vez que conseguiu entregar a maior parte dos produtos acordados a partir das alterações contratuais e utilizando os recursos o mais próximos ao previsto. Porém, como observado, esse patamar foi alcançado com modificações no escopo (exclusões de atividades e produtos e revisões de metas) e extensões de prazos, e, ainda assim, não concluiu a entrega de produtos fundamentais ao alcance dos objetivos e impactos pretendidos. Por esta ótica, seria então moderadamente insatisfatório, já que precisou de mais tempo para entregar menos resultados. No entanto, tem-se claro que o programa precisou superar desafios institucionais e operacionais, que muitas vezes foram particulares da realidade do Acre. Superados os desafios dos anos iniciais, e principalmente, nos anos finais verifica-se um aumento da eficiência, com ritmo mais intenso de implementação e execução (física e financeira), o que permitiu que o PDSA II atingisse um nível de eficiência avaliado como moderadamente satisfatório.



Principais lições aprendidas sobre eficiência

- O ritmo de implementação e consequentemente de execução financeira está diretamente ligado à complexidade das ações previstas e o tempo necessário para cada uma delas. A identificação de ações que podem ocorrer de forma paralela (e não necessariamente sequenciais) pode favorecer tanto o ritmo de execução física como financeira.
- A utilização de procedimentos de aquisições que seguem as determinações legais é fundamental para a garantia da correta aplicação dos recursos. No entanto, em programas em que há a possibilidade de aplicação de métodos que sigam padrões de rigor e controle porém mais ágeis e aderentes à realidade dos beneficiários tanto para aquisições quanto para prestação de contas, estes devem ser prontamente utilizados, sendo fundamental a orientação e o acompanhamento aproximado junto aos beneficiários, assim como o alinhamento prévio com os órgãos de controle.
- A assinatura de um grande volume de convênios nos anos finais do Programa não garante a plena execução dos recursos e nem mesmo o alcance pleno dos resultados pretendidos.
- O alto grau de execução financeira deve ser ponderado frente as entregas inicialmente previstas e realizadas. Ainda que as mudanças de escopo e a redução orçamentária sejam pactuadas entre os financiadores e executores, a supressão de iniciativas deve manter coerência e ser relevante aos objetivos previstos.
- Trocas de comando nos níveis mais altos da gestão executiva potencialmente impactam as operações e afetam seu ritmo de execução. É importante que o programa busque previamente formas de se resguardar traçando e implementando estratégias (gerenciais e institucionais) prévias que minimizem esses potenciais impactos.
- As especificidades do território devem ser criteriosamente consideradas no planejamento físico e financeiro do Programa. Aspectos como dispersão dos beneficiários e dificuldade de acesso às áreas de atuação foram relevantes e impactaram o ritmo de implementação e, consequentemente, de entregas e execução financeira.
- A consideração dos valores executados como “valores planejados” determina uma leitura distinta da realidade, podendo ser, inclusive, equivocada por não representar adequadamente os reais desafios superados ao longo da implementação. Ainda que as compatibilizações entre planejados e executados tanto do progresso físico como financeiro sejam alinhadas e aprovadas pelo agente financiador, é importante que se mantenha o registro correto das variações para que os números finais retratem o desempenho real do Programa, tendo em vista todas as dificuldades enfrentadas e superadas, inclusive aquelas que determinam revisões importantes no programa.



Principais lições aprendidas sobre eficiência

- É importante que o reconhecimento de gastos prévios como recursos da contrapartida seja acompanhado de registros adequados para que possa se comprovar que efetivamente os investimentos foram convertidos em resultados e benefícios do Programa.
- Os controles físicos e financeiros devem ser alinhados e capazes de reportar informação coerente e oportuna, sendo possível alimentar as redefinições durante a implementação do Programa. Neste sentido, o uso de sistemas informatizados e integrados é bem-vindo, por agilizarem as tarefas e reduzirem a possibilidade de erro humano.



5.4 Impacto

A OECD define que “impacto” diz respeito aos efeitos positivos e negativos, primários e secundários de longo prazo produzidos por uma intervenção de desenvolvimento, direta ou indiretamente, intencionalmente ou não. Nesse sentido, a organização ainda orienta que a avaliação por esta perspectiva deve abordar a importância final e os efeitos potencialmente transformadores da intervenção, ou seja, efeitos sociais, ambientais e/ou econômicos da intervenção e que são de longo prazo ou mesmo de escopo mais amplo do que aqueles já captados pelo critério de eficácia.

Os achados referentes aos impactos do programa que serão apresentados abaixo foram elaborados em avaliação a parte, com levantamentos de dados feitos por empresa especializada e análise das informações pela UCP. A partir das informações constantes no Relatório Executivo de Avaliação de Impacto são extraídas as considerações sobre os impactos do PDSAII abaixo relatadas.

O desenho do programa previu três impactos, com um indicador de mensuração para cada um, a saber:

Impacto	Indicador
Impacto 1: Aumentar a contribuição do setor florestal para o crescimento econômico	Diferença marginal no produto regional bruto a partir do cenário de referência (sem o programa) em comparação com os cenários alternativos (com o programa)
Impacto 2: Melhorar o bem-estar das comunidades tradicionais e pequenos produtores agrícolas	A diferença entre a renda familiar dos beneficiários e não beneficiários, medida em porcentagem
Impacto 3: Manter o desmatamento sob controle	Taxa de desmatamento

O primeiro impacto não é possível de ser observado, já que parte dos resultados que levariam a ele ainda não foram alcançados. O Relatório Executivo de Avaliação de Impacto, no entanto, traz algumas hipóteses sobre os possíveis impactos que a futura concessão do CFERG poderá trazer em termos de crescimento econômico para o Estado do Acre. Segundo o referido documento, estudo conduzido pelo PDSAII aponta que a concessão pode gerar ao Estado do Acre:

- Aproximadamente 268 empregos diretos
- Até R\$ 2,9 milhões de receita média por ano
- Arrecadação nominal de R\$ 6,2 milhões por ano
- Produção estimada em (m³ / safra/ano) de 97.823 de toras
- Produção industrial nominal de 37.039 (m³ produto/ano)
- Rendimento final de transformação tora/ produto de 38%, por Unidade de Manejo Florestal (UMFs).

O segundo impacto foi o impacto para o qual houve estudo específico, com a realização de um quase-experimento, com levantamentos realizados no início e ao final do PDSAII. Sobre este impacto, o Relatório Executivo de Avaliação de Impacto aponta algumas falhas metodológicas importantes de



serem consideradas, as quais podem ser consultadas no próprio documento. Ainda assim, são explorados alguns impactos derivados do PDSAll, cujos destaques são trazidos abaixo:

- Especificamente sobre o indicador “renda”, o estudo conduzido concluiu que o PDSAll apresentou uma tendência favorável à renda familiar dos beneficiários do programa. Entre os produtores não beneficiados houve uma tendência de redução de renda (-US\$ 332) frente ao aumento de US\$ 573 dos produtores beneficiados pelo PDSAll. Esta diferença levou à UCP a concluir que a renda dos beneficiários com a subvenção do PDSAll estava 28% do que a dos produtores não beneficiados, ao final do programa.
- Olhando para outras questões, a avaliação de impacto realizada também aponta que:
 - A área de plantio apresentou uma tendência de crescimento entre os produtores do PDSAll e os não beneficiados, com um aumento mais expressivo entre os não beneficiados. No entanto, o tamanho da área/lote/terreno dos produtores beneficiados não cresceu, o que indica um melhor uso da terra, atribuído aos investimentos realizados em ATER.
 - No que tange às cadeias de valor exploradas, enquanto o grupo de produtores não beneficiários manteve sua produção exclusiva na cadeia da castanha, os beneficiários diversificaram a produção aderindo a outras cadeias, para além da castanha como: açaí, graviola, maracujá e borracha.
 - A produtividade dos beneficiários do PDSAll foi incrementada: enquanto os não beneficiários produziram 920kg de castanha, os beneficiários alcançaram 10.860kg em 2020.
 - No campo das percepções: 45% dos beneficiários atribuíram a diversificação da sua produção ao PDSAll; 50% reconhecem que o PDSAll contribuiu para aumentar os conhecimentos sobre outros cultivos e tipos de produção; 56% afirmam que o PDSAll contribuiu para aumentar os conhecimentos sobre preservação da floresta.

No que tange ao impacto 3, manter o desmatamento sob controle, a expectativa era de que ao final do programa, a taxa de desmatamento se mantivesse em 0,17. O Relatório Executivo de Avaliação de Impacto traz, no entanto, que ao final de 2020 a taxa de desmatamento no Acre seguiu a tendência de incremento verificada nos demais estados da Amazônia nos últimos quatro anos. Essa taxa de desmatamento alcançou o patamar de 0,2748% no Estado do Acre e segundo o referido documento, *“este resultado foi obtido a partir das taxas de desmatamento acumuladas entre o ano inicial (2013) e o ano final (2021), levantada pelo Prodes/Inpe, período de execução do programa, o que equivale a 61,67% de incremento ante a taxa obtida em 2021 (0,17%).*



5.5 Sustentabilidade

A avaliação da sustentabilidade dos investimentos e resultados alcançados refere-se à verificação da permanência dos resultados positivos alcançados pelo Programa após o encerramento do financiamento, ou seja, a probabilidade de que os resultados positivos continuem mesmo após o período de implementação das ações.

Olhando para o Componente 1, as lacunas no alcance dos resultados previstos são importantes obstáculos para que as transformações desejadas possam ser observadas na prática. No entanto, mesmo com todos os desafios enfrentados, o PDSA II criou as bases e condições para que haja uma expansão e consolidação de áreas protegidas e florestais para uso sustentável. Estas, mesmo que não sejam suficientes para o alcance do resultado previsto, são conquistas perenes para o Estado e que tendem a se manter mesmo finalizado o programa, desde que sejam concluídos os processos de doação e de criação da Lei que dispõe sobre a gestão de florestas públicas para a produção sustentável do Estado do Acre.

Neste componente ainda há que se observar a necessidade da presença do Estado nas áreas protegidas, a necessidade de se avançar na regularização ambiental e fundiária no Jurupari, a fim de assegurar o uso sustentável dos recursos ali presentes. A presença do Estado também será fundamental para evitar a especulação em áreas no entorno dos ramais qualificados pelo PDSA II, os quais deverão ser mantidos pelo Estado, encontrando-se os mecanismos e recursos para que essa custosa manutenção seja possível uma vez finalizado o programa.

No componente 2, a sustentabilidade dos investimentos realizados através dos PGs passa por diferentes temas. A comercialização da produção certamente é um deles. O Estudo de Casos (BID, 2019) reforça que para as organizações mais estruturadas e já inseridas no mercado, o desafio está na melhoria dos canais atuais, uma vez que os investimentos do PG contribuíram para a melhoria da qualidade e quantidades produzidas. No entanto, os PGs pouco contribuíram no acesso a novos mercados. Sob o viés das cadeias produtivas, o estudo ainda destaca que para alguns casos já existe um mercado consolidado e diversificado – como é o caso da castanha, do leite e da borracha. Para os produtos madeireiros e não madeireiros e parte da fruticultura o acesso ao mercado ainda é pouco estruturado e diversificado. No caso fruticultura, por exemplo, apesar da identificação de demanda a nível estadual, os beneficiários do PDSA deverão enfrentar barreiras como: produção atomizada (produtores espalhados); altos custos logísticos (vias de acesso difíceis e longas distâncias); prazos das colheitas; produtos perecíveis x necessidade de armazenamento em condições específicas; entre outros.

Esta Avaliação compartilha das conclusões apresentadas pelo Estudo de Casos reconhecendo que a sustentabilidade das cadeias produtivas apoiadas também vai necessitar da continuidade do apoio público, uma vez finalizado o PDSA II, inclusive com a manutenção da ATER focada em questões técnicas e produtivas.



No que diz respeito aos investimentos feitos no componente 3, há que se considerar a vida útil de investimentos feitos na aquisição de veículos e reforma de edifícios. Em paralelo, os resultados gerados pelos investimentos em capacidade operacional, sejam por meio do aperfeiçoamento nos processos internos ou na capacitação das equipes, pode ser mais perene, desde que se preze pelo compartilhamento desses novos modelos e conhecimentos adquiridos.

5.6 Monitoramento e avaliação: desenho, implementação e uso

Esta seção está destinada à compreensão da sistemática de monitoramento e avaliação (M&A) implementada no PDSA II. Neste sentido, visa responder às seguintes perguntas:

- Como funcionou o sistema de M&A?
- As informações geradas pelo monitoramento do Projeto auxiliaram as tomadas de decisão?
- As informações geradas pelo monitoramento do Projeto foram suficientes para o seu pleno gerenciamento? O que faltou e de quem seria a responsabilidade (pelo que faltou)?

Monitoramento

O Plano de Monitoramento e Avaliação (PM&A) do PDSA II foi elaborado com o objetivo de estabelecer as diretrizes para a verificação do alcance dos resultados e das metas estabelecidos na **Matriz de Resultados** do Programa. De acordo com este documento, a UCP teria a responsabilidade de gerar e manter a informação necessária para o monitoramento dos indicadores, produtos e resultados. Este plano apresenta ainda os principais aspectos do monitoramento e da avaliação de impacto, como indicadores, responsáveis e instrumentos. No campo operacional do monitoramento, destacam-se entre os principais instrumentos:

- **Plano de Execução Plurianual (PEP)** : apresenta as aquisições e contratações a serem realizadas durante o período de execução do Programa, detalhando valores e prazos previstos. O PEP visa assegurar uma demanda operacional adequada, demonstrando como o Programa alcançará os objetivos e metas definidos na Matriz de Resultados.
- **Plano Operativo Anual (POA)**: Tem o objetivo de apresentar ao Banco a proposta de plano anual para a execução das ações, detalhando as atividades de cada componente que serão desenvolvidas durante um determinado período incluindo os objetivos, as metas e os indicadores e a necessidade de financiamento por fonte.
- **Plano de Aquisições (PA)**: Elaborado pela equipe do Banco em conjunto com o executor, indica os tipos de aquisição, os métodos de contratação e os valores estimados.
- **Relatórios Semestrais de Progresso (RSP)**: com a finalidade de apresentar os resultados alcançados na execução do Plano Operativo Anual do Plano de Aquisições e da Matriz de Resultados ao Banco, com a comparação ao que foi programado. Contém ainda as lições aprendidas, conclusões e recomendações, para que sirvam de insumo para retroalimentação da gestão do programa. De acordo com o MOP (2017, p.65), esses relatórios deveriam “refletir



os indicadores de outputs”, sendo que todas as instituições parceiras seriam responsáveis por submeter seus RSP à UCP, a quem caberia a consolidação e distribuição junto ao CCP e ao BID.

- **Relatório de Monitoramento do Progresso (PMR):** com informações quantitativas e qualitativas sobre o desempenho do Programa, produtos entregues, resultados alcançados e impactos na execução. Integram ainda este documento a Matriz de Resultados, o orçamento, tabela de custos, projeções de desembolso, permitindo à equipe do Banco monitorar o progresso da execução dos produtos e dos resultados.

A implementação das práticas e processos de reporte dos avanços do Programa seguiu, em alguma medida, as prerrogativas e diretrizes estabelecidas nos documentos de planejamento. Mas, assim como a própria implementação do Programa, passou por desafios, sendo necessários ajustes e adequações ao longo do tempo.

No campo do monitoramento, a produção dos documentos e a aplicação dos instrumentos padrões do Banco foram realizadas, com maior ou menor agilidade durante o ciclo de vida do Programa, havendo acompanhamento periódico por parte do Banco. Vale destacar que o fluxo previsto de consolidação e validação não ocorreu como previsto, com a participação do CCP, já que como destacado na seção anterior sobre o Arranjo de Implementação, essa instância não foi ativa ao longo da implementação do Programa.

Os momentos críticos em que foram identificadas falhas nesse processo de monitoramento e elaboração dos instrumentos de acompanhamento foram destacados nas Ajudas Memórias das Missões, principalmente após a mudança da gestão estadual em 2019 e o lento processo de transição que gerou impactos na implementação e na própria gestão do Programa. Nesse período o Banco registrou atrasos na elaboração e entrega dos principais instrumentos de planejamento e de monitoramento, como o PEP e o PA. Esses atrasos estão relacionados a gargalos críticos do processo de monitoramento que se interligam e foram identificados nas Missões de Acompanhamento:

- carência de ferramentas compartilhadas e padronizadas entre as subexecutoras e a UCP, dificultando o acesso às informações e dados de forma tempestiva e, conseqüentemente, desfavorecendo o monitoramento dos avanços e alcance dos resultados, apesar de no MOP e na Matriz de Resultados constar como estratégias de monitoramento e avaliação a previsão de um “Sistema de Gerenciamento, Monitoramento e Avaliação do Programa” e a “difusão de resultados” (MOP, 2017, volume I – p58).
- falta de pessoal técnico na UCP para realização das atividades de monitoramento, apesar de: i) no desenho do programa ter sido prevista a contratação de especialista de monitoramento, a ser contratado via gerenciadora, juntamente com demais especialistas da UCP; ii) e de no MOP estar prevista a composição da UCP um Núcleo de Monitoramento e Avaliação, composto por 3 especialistas e 3 técnicos que estariam dedicados às atividades de M&A.

“No funcionamento atual do sistema de monitoramento há uma dificuldade importante para coletar e analisar os dados relacionados à implementação, o que



impossibilita também a elaboração de projeção e planejamento das atividades. A UCP não dispõe de informação atualizada dos PGs, pelo que deve solicitar essas informações à SEMA e à SEPA cada vez que as informações são necessárias, por exemplo, por solicitação das missões de supervisão. As duas Secretarias usam tabelas com formatos diferentes, e várias informações não se encontram disponíveis. Se solicita melhorar o sistema de monitoramento, iniciando com o monitoramento dos PGs, tomando como base o formato encaminhado pelo Banco.” (AJUDA MEMÓRIA, SET/2019)

As entrevistas realizadas reforçam esses entendimentos e acrescentam que a rotatividade dos técnicos e a ausência de memória dos atos administrativos têm impacto em igual proporção nas limitações do processo de monitoramento. Além disso, indicam que as fragilidades do monitoramento no nível da gestão do programa foram refletidas no monitoramento das atividades na ponta.

“A questão do quadro de pessoal do programa é fundamental para o sucesso de qualquer programa. A SEPA enfrentou muitas dificuldades neste sentido: muita mudança de pessoal. Isso prejudicou o trabalho...a rotatividade de pessoas prejudicou o PDSA II. Entrei no encerramento e tive muita dificuldade para obter documentos e informações, além da dificuldade de visitar as comunidades”.
(Consultor 1)

“o monitoramento desses PdGs não existiu! nos grupos muito distantes de Rio Branco, (alguns, 3 dias de barco), com conexão à internet ruim, ... muitas vezes o grupo não respondiam, não sabíamos o que estava acontecendo. O monitoramento teria sido possível se as empresas de ATER tivessem uma parceria na gestão do contrato... Por exemplo: na cadeia da castanha foram adquiridas uma quantidade de mudas que não sabemos se chegaram no beneficiário! E no caso das coisas que chegaram fora do tempo, não sabemos qual o uso que foi feito delas. Não temos como saber quais os resultados dessas entregas”. (Subexecutor 2)

Na análise aqui apresentada é relevante reforçar ainda as observações feitas na seção sobre a Eficácia do programa e as dificuldades de estabelecimento das relações causais entre atividades, produtos, resultados e componentes, assim como as divergências entre a Matriz de Resultados (MOP, 2017) e o RSP disponibilizado para esta avaliação. Na comparação entre os dois instrumentos foram encontradas uma série de divergências, como relatado anteriormente.

Voltando ao campo da operacionalização dos processos de monitoramento, algumas falas de pessoas entrevistadas indicam que as atividades de monitoramento no PDSA II cumpriram um papel de



acompanhamento e fiscalização financeira, sem que fossem, de fato, realizadas observações mais efetivas do alcance dos objetivos e principalmente das ações chaves do programa.

“todos os processos de pagamento passavam pela unidade de monitoramento, sobretudo sobre o ponto de vista da execução física. Durante muito tempo a execução financeira era a principal, 80% era a financeira. Não se mediam os objetivos. Não se relacionava a execução das metas com o financeiro. Acompanhavam assim: tinha que comprar 500 mudas, tá aqui a nota fiscal. Mas essas mudas foram plantadas? Isso não era acompanhado. Era só execução física pura e principalmente financeira. A gestão da ação, alcance dos objetivos: foi pouco medido, anotado”. (Gestor 6)

Técnicos e gestores ouvidos por essa avaliação se ressentem de um maior apoio por parte do BID, pois entendem que, com sua experiência acumulada, o banco poderia ter contribuído mais com os processos de M&A, indo para além da oferta de planilhas padronizadas, mas apresentando sistemas informatizados, orientações metodológicas e qualificação geral do processo de monitoramento. Na visão desses agentes, no contexto do programa e dadas as limitações das equipes, o formato dos modelos empregados pelo Banco pouco incentivou para que o monitoramento extrapolasse a verificação de dados quantitativos “básicos” (como metas físicas dos produtos e execução financeira).

“No RSP, tirando a parte financeira, se pegar os produtos e os resultados, você só consegue medir números. Mas e aí? Qual foi o impacto disso? O que isso melhorou? O monitoramento é muito físico, muito quanti, nada quali! (...) No RSP tem as famílias atendidas (no componente 2): 8mil e poucas famílias. Se eu for lá visitar: ah, tem ATER? ok! A ação de ATER foi feita. Mas qual a efetividade daquela ação? Reformei mais de 300km de ramais, mas o que gerou isso? (...) O monitoramento deveria ir mais além do RSP” (Gestor 6)

Além das deficiências identificadas no uso cotidiano das ferramentas de monitoramento, durante as entrevistas foi ressaltado que tão pouco o Programa lançou mão de outros mecanismos de acompanhamento do andamento do Programa, como reuniões periódicas entre os subexecutores ou outros espaços para o compartilhamento de experiências, incluindo o próprio CCP. E ainda que nem nos momentos das Missões de Acompanhamento do Banco eram aproveitados para trocas e alinhamentos entre as subexecutoras, como apontado pelas falas destacadas abaixo:

“O comitê é parte essencial. Muitas das falhas que tivemos nos territórios conseguiríamos resolver com o Comitê Consultivo, pelo diálogo com as comunidades (Gestor 1)”

“Parece que cada um foi fazendo a sua parte e depois sentamos para ver no que deu (...). Por um tempo, fazíamos o PA sem nem comentar com a executora. Tem muitas falhas de implementação. Tem uma gama de tópicos de PAs, de subcomponentes... difícil de gerenciar. A estruturação da UCP é algo a ser olhado. Deveriam ter



melhores condições de acompanhamento (...) Nas missões, cada subexecutora tinha um dia, um momento para falar. Não participamos, ouvíamos as demais secretarias.”. (Subexecutor 1)

Avaliação

Para as avaliações do Programa o MOP indicava que o PDSA II deveria realizar uma avaliação intermediária, que também é uma cláusula contratual, a ser apresentada quando do cumprimento dos 50% dos recursos comprometidos ou com 30 meses de execução, o que tivesse ocorrido primeiro. Indica ainda a realização da avaliação final, quando tiverem sido desembolsados 90% dos recursos do empréstimo. Para ambos os casos, a UCP poderia decidir pela contratação de entidade independente ou não.

A Avaliação Intermediária não foi realizada conforme acordado e aprovado pelo Banco. Apesar de sua preparação ter iniciado em 2017, como registrado na Ajuda Memória da Missão de Acompanhamento de novembro/2017, com avanço do processo durante o decorrer do ano de 2018, não houve efetivação da contratação. Ainda em 2018 - antes das alterações contratuais de extensão de prazo, foi acordada a não realização desta avaliação, tendo em vista que o Programa entrava em seu último ano de implementação. De fato, a realização de uma avaliação de meio termo àquela altura, não cumpriria os objetivos esperados, nem geraria os benefícios potenciais. No entanto, a ausência dessa avaliação é entendida hoje, pela presente equipe de avaliação, como uma lacuna crítica do processo de M&A, especialmente pelas dificuldades estruturais relacionadas ao desenho do Programa e ausência de memória analítica sobre os avanços e superação dos desafios.

O PM&A estabeleceu a realização de duas avaliações de impacto para o PDSA II descrevendo as metodologias a serem aplicadas em cada caso. Uma das avaliações estaria destinada a mensuração dos impactos da transformação das florestas estaduais em fonte confiável de recursos para a indústria florestal (componente 1), tendo como principais perguntas avaliativas: qual o impacto econômico da implementação da concessão florestal no crescimento econômico do Estado do Acre? e qual o impacto econômico da implementação da concessão florestal sobre as famílias, especialmente as pobres, que vivem perto das áreas de intervenção? A outra avaliação estaria destinada a medir os impactos das intervenções junto aos produtores rurais e comunidades tradicionais na sua vinculação a cadeias de valor competitivas e sustentáveis (componente 2), sendo orientada pelas seguintes perguntas: qual o impacto do desenvolvimento da cadeia de valor no rendimento familiar agregado dos beneficiários das subvenções econômicas? e qual o impacto da subvenção econômica na participação dos beneficiários nas cadeias de valor competitivas e sustentáveis?

A avaliação de impacto do componente 1 não foi realizada seguindo a metodologia estabelecida no PM&A já que não foram concretizadas as concessões florestais previstas. A versão preliminar do Relatório da Avaliação de Impacto destaca que *“o PDSA II entrega os parâmetros técnicos dos mecanismos de concessão florestal” (...)* a conformação de um arcabouço legal e normativo capaz de conferir segurança jurídica ao processo administrativo, permitindo o estabelecimento de modelos



contratuais economicamente viáveis a atração de investimentos, num formato que permita remuneração ao Estado”. Não havendo a possibilidade de se mensurar os impactos daquilo que foi realizado, apenas levantar hipóteses sobre as eventuais transformações delas derivadas.

Não diferente de outras frentes do PDSA II, o processo de construção da avaliação de impacto do componente 2, ainda não concluído, também enfrentou uma série de desafios, como: a dificuldade de contratação da empresa para a realização da Linha de Base (2016); a formação dos grupos tratamento e controle; perda de referências e dados da coleta, bem como, na indisponibilidade do Relatório Analítico com a demonstração e análise dos dados coletados na linha de base. Até a conclusão da presente versão deste relatório este estudo não havia sido concluído e/ou compartilhado com a equipe da consultoria.

Diante de todo o exposto, observa-se que a complexidade do desenho do PDSA II, requeria sistemáticas de M&A mais robustas, mas que, por fim, assim como a própria implementação, foram deficientes e deixaram importantes lacunas. As informações geradas pelo processo de monitoramento não foram suficientes para o pleno gerenciamento do Programa, especialmente na observação do alcance das ações e resultados chave. Com exceção daquelas reportadas periodicamente ao Banco sobre o avanço físico e financeiro do Programa, não foram identificados indícios de que essas informações tenham auxiliado a tomada de decisões tempestivas sobre as estratégias do Programa.

5.7 Cumprimento das Salvaguardas

Todas as operações do BID são classificadas de acordo com seu potencial de impacto ambiental e social, seguindo os parâmetros da **OP-703 - Política de Meio Ambiente e Cumprimento de Salvaguardas**. O PDSA II foi classificado como categoria B, ou seja, foi compreendido como uma operação com potenciais impactos ambientais e sociais negativos locais e de curta duração. A partir dessa classificação e como parte da fase de preparação e desenho do programa foi realizada uma Avaliação Ambiental Estratégica (AAE) para identificação das características ambientais e sociais mais pertinentes da zona de influência do programa, os principais riscos e impacto, as salvaguardas recomendadas e as medidas de mitigação e monitoramento.

De acordo com essa avaliação o Programa teria principalmente impactos ambientais e sociais positivos, uma vez que entre suas atividades estariam a consolidação de áreas ambientalmente protegidas, fortalecimento dos setores florestal e agroflorestal e a recuperação de áreas degradadas. Por outro lado, os principais riscos negativos estariam relacionados ao uso de recursos naturais, como desmatamento, degradação florestal, incêndios florestais, perda de biodiversidade e erosão. O Informe de Gestão Ambiental e Social (IGAS) elaborado em 2012 apresenta as medidas mitigadoras que deveriam ser implementadas para o planejamento, monitoramento, treinamento e fortalecimento institucional, e recomendações para garantia da sustentabilidade ambiental e social do Programa, assim como o cumprimento das políticas do Banco.



No IGAS (2012) encontram-se destacadas as Políticas Operacionais e suas aplicações no PDSA II, a saber:

- OP - 703 - Política de Meio Ambiente e Cumprimento de Salvaguardas;
- OP - 102 - Política de Acesso à Informação;
- OP - 765 - Política de Povos Indígenas;
- OP - 710 – Política de Reassentamento Involuntário;
- OP - 761 – Política Operacional sobre Igualdade de Gênero.

As questões referentes à implementação de cada uma delas serão analisadas adiante.

No contexto desta avaliação a análise do cumprimento das salvaguardas está orientada pelas seguintes perguntas avaliativas:

- Os requisitos e determinações das políticas de ESG foram plenamente atendidos?
- Quais as principais dificuldades enfrentadas pelos executores neste sentido?
- Existem lacunas em relação ao cumprimento das políticas de ESG?

Durante as entrevistas realizadas, foi indicada uma participação contundente da equipe de salvaguardas do Banco durante a fase de preparação do Programa, mas que, no entanto, não teria se mantido ao longo da implementação sendo o acompanhamento mais pontual. A atuação mais marcante e reconhecida teria ocorrido no contexto da Floresta Estadual do Afluyente, com apoio na criação de instrumentos e contribuição na observação de direitos. Na avaliação dos atores ouvidos, se a presença e a contribuição tivesse sido como neste caso durante toda a implementação, possivelmente a identificação e mitigação dos riscos teriam sido mais eficientes. Outra questão apontada sobre o acompanhamento do cumprimento das salvaguardas referiu-se ao desconhecimento de técnicos/especialistas do Banco sobre as particularidades da região Amazônica e da realidade do Acre - como, por exemplo, a dispersão geográfica das localidades e as condições climáticas, e por conta disso houve dificuldade de compreensão de algumas limitações que o Programa passou. Além disso, os relatos coletados apontaram diferenças de abordagem e temas de interesse entre os diversos especialistas que acompanharam o cumprimento das salvaguardas. Ainda assim, a avaliação dos atores consultados é de que não houve dificuldades críticas no cumprimento das salvaguardas.

De maneira geral os principais requisitos e determinações das políticas de salvaguardas foram observados e cumpridos em certa medida. Encontrou-se mais evidências para aqueles relacionados à fase de preparação (como a elaboração de documentos da avaliação de impacto ambiental e social, por exemplo). Para a fase de implementação a documentação obtida não permite uma análise mais contundente.

Para a OP 703 (Meio Ambiente), os registros indicam que a Agência Executora cumpriu com suas responsabilidades, garantindo a exigência de cumprimento da legislação trabalhista e das Normas Regulamentadoras de SST (NRs) nas suas contratações, o cumprimento da legislação local e da implementação de mecanismos de queixas e reclamações. Mas não foi possível verificar, por exemplo,



se houve monitoramento e solução adequada das demandas. A respeito da OP 765 (Indígenas), é clara a inclusão dos indígenas e o respeito por suas tradições, carecendo de atenção alguns procedimentos padrões (como o registro formal de consentimento).

Avalia-se que o reassentamento - que acabou por ser excluído da execução do Programa (OP 710), em função do gargalo enfrentado com o processo de doação das terras da União para o Estado na região da Gleba Afluyente pode ser entendido como uma lacuna. Apesar de não ter ocorrido nenhum deslocamento de famílias ou atividades produtivas durante a vigência do Programa, há o risco de que remoções sejam necessárias futuramente - quando da criação efetiva da Unidade de Conservação e implementação das ações de regularização fundiária (vide Plano de Regularização Fundiária da Área de Ocupação da Floresta Estadual do Jurupari)³³ e em concordância com a Lei nº 9.985/2000³⁴ que determina a desapropriação áreas particulares incluídas nos limites das Unidades de Conservação. No entanto, apesar de ter sido acordado que a regularização fundiária ocorrerá após o prazo contratual sob responsabilidade do Governo Estadual, não há menção de igual teor ou encaminhamento semelhante para o risco de reassentamento.

OP 703 - Política de Meio Ambiente e Cumprimento de Salvaguardas:

Esta OP define as salvaguardas que devem ser observadas em Programas financiados pelo Banco, dependendo das características de cada operação. No caso do PDSA II, desta OP destacam-se:

- **Cumprimento da Legislação – B.2:** As atividades do Programa foram planejadas de acordo com a legislação ambiental federal e do Estado do Acre.
- **Requisitos da Avaliação Ambiental – B.5:** foi elaborado o Relatório de Avaliação Ambiental e Social (RAAS), que analisou tanto as consequências socioambientais das ações do Programa como seus impactos estratégicos.
- **Consultas com as Partes Afetadas – B.6:** De acordo com as informações do IGAS o RAAS foi submetido à consulta pública pelo Governo do Acre, antes da Missão de Análise havendo concordância por parte da maioria dos presentes quanto aos resultados e propostas do RAAS³⁵.
- **Supervisão e Cumprimento – B.7:** O Banco seria responsável por acompanhar os processos de aprovação dos planos de manejo florestal e o licenciamento ambiental, supervisionando a realização das atividades financiadas.
- **Comprometimento de Habitats Naturais e Sítios Culturais – B.9:** não foi identificado risco de afetação a habitats naturais críticos ou sítios de valor cultural.
- **Materiais Perigosos – B.10 e Prevenção e Redução da Contaminação – B.11:** não aplicáveis

³³ ITERACRE, 2021.

³⁴ Institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação.

³⁵ Informações apresentadas no IGAS. Esta consultoria não teve acesso ao Relatório da Consulta Pública.



Saúde e Segurança do Trabalhador (SST)

A coordenação do programa foi responsável pelas atividades de supervisão de SST nas atividades desenvolvidas. Na Ajuda Memória da Missão de junho/2018 consta registrado que nas licitações de obras e contratos incluiu-se a exigência de cumprimento da legislação trabalhista e das Normas Regulamentadoras de SST (NRs) do Ministério do Trabalho. E além disso, apesar da dispensa de licenciamento ambiental, a Agência Executora afirmou, durante Missão de junho/2020, que realizava o acompanhamento da implementação dos programas de SST e temas relativos à adequação ambiental dos canteiros de obra.

Mecanismo de resolução de queixas e conflitos

O estabelecimento de mecanismos de solução de queixas (*Grievance Redress Mechanism—GRM*) é parte importante da prevenção e gestão dos riscos sociais e ambientais. No caso do PDSA II, as 04 Unidades de Gestão Ambiental Integrada foram reformadas como parte do Programa (componente 3), vinculadas ao objetivo de fortalecimento da gestão pública florestal e agroflorestal. Sob a gestão da SEMA as UGAIs cumpriram o papel de mecanismo de resolução de queixas e conflitos servindo como ponto focal de recepção contínua de demandas e denúncias. De acordo com o registro da Ajuda Memória de junho/2020, após a recepção de demandas pela equipe, estas são encaminhadas à SEMA e redistribuídas aos setores competentes para resolução. Ainda segundo este documento, o Banco, nessa oportunidade, reforçou a importância de um sistema de registros e monitoramento efetivo das demandas recepcionadas e de suas soluções. As UGAIs também funcionaram como local para realização de reuniões e cursos. As unidades possuem cadastro dos moradores da área para monitoramento e eventual identificação de invasões, apoio para realização do CAR e oferta de assistência técnica.

OP 102 - Política de Acesso à Informação:

A OP 102 apresenta as diretrizes para a disponibilização das informações, criando regras para pedidos de documentos e dados, com vistas a dar transparência às ações do Banco, atribuindo eficácia às suas atividades. De acordo com o IGAS (2012), em atendimento a esta Política o RAAS foi disponibilizado no Centro de Informação Pública (PIC) do Banco e em sua representação no Brasil, e também no portal do Governo do Acre. Atualmente o documento segue disponível apenas no PIC. Não foi possível averiguar como a implementação dessa política ocorreu durante a execução do Programa.



OP 765 - Política de Povos Indígenas:

Esta política tem como um de seus principais objetivos salvaguardar os povos indígenas e seus direitos de impactos adversos potenciais e da exclusão nos projetos de desenvolvimento financiados pelo Banco. Segundo o IGAS (2012), o desenho final do Programa não representaria risco de influência negativa sobre as populações indígenas.

De acordo com os registros da Missão de Acompanhamento de Salvaguardas Ambientais e Sociais realizada em agosto/2015 o Banco recomendou que fossem reforçadas as oportunidades de participação dos indígenas como beneficiários do Programa atendendo às suas demandas específicas. Neste sentido, recomendou ainda que fosse avaliada a viabilidade de inserção de uma ou duas cadeias de valor de base indígena, como artesanato e mandioca.

Ainda de acordo com o IGAS a FUNAI participaria dos conselhos estaduais responsáveis pela tomada de decisão sobre as ações a serem financiadas pelo programa. Porém, o registro da missão de agosto/2015 aponta que apesar do grande número de instituições previstas na estrutura do CCP, organizações como a FUNAI e CPI-Acre (Comissão Pró-Índio Acre) e outras de base indígena não estavam sendo consideradas. Novamente pontua-se que apesar dessa preocupação, o próprio CCP não foi uma instância ativa ao longo da implementação do Programa.

Em 2018 o Banco alertou a UCP de que para o cumprimento da OP 765 deveria ser realizado um diagnóstico e uma avaliação sociocultural da população afetada ou beneficiária do Programa. Recomendou ainda a elaboração de um estudo sobre a experiência dos PGs com as comunidades indígenas, avaliando os aspectos socioculturais, impactos produtivos e econômicos. A presente consultoria não teve acesso a este estudo.

O cumprimento de requisitos desta OP foi verificado *in loco* pela equipe do Banco durante a missão de salvaguardas e supervisão realizada em abril/2019, destacando, por exemplo, que o PG da Associação Agroextrativista Puyanawa Barão Ipiranga (AAPI) estava *“alinhado com a organização sociocultural da comunidade dos Puyanawa e que a intervenção foi estruturada pelos próprios indígenas e vem sendo executada respeitando sua tradição e organização interna”*. Por outro lado, não foram assinados os termos de consentimento livre das comunidades indígenas. Isso deveria ter sido acrescentado nos aditivos dos PGs dessas comunidades, o que não ocorreu já que não houve aditivo. Além disso, a SEPA informou que os acordos com as comunidades indígenas são realizados em assembleias internas e encaminhados com o aval dos participantes, mas que não há documento formal de registro desse acordo. De acordo com os atores institucionais consultados, havia o entendimento de que uma vez que estes PGs eram elaborados, gerenciados e executados pelos próprios comunitários, não haveria a necessidade dessa formalização – apesar dos comunicados e solicitações do Banco para o pleno cumprimento dos requisitos desta salvaguarda.



OP 710 – Política de Reassentamento Involuntário:

A OP 710 tem como objetivo minimizar mudanças adversas no estilo de vida das pessoas que vivem na área de influência do projeto, evitando ou reduzindo a necessidade de deslocamento físico, e assegurar que, caso necessário, o reassentamento seja tratado de forma equivalente, de forma que a população afetada possa participar dos benefícios do projeto que requer a sua reinstalação. No RAAS destacou-se que esta política também condicionava a preparação e o desenvolvimento do PDSA II já que algumas das iniciativas poderiam implicar na remoção de moradores.

Na missão de agosto/2015 o Banco recomendou que a UCP e o ITERACRE atuassem de acordo com essa OP, produzindo uma linha de base (diagnóstico socioeconômico) das populações existentes nas áreas de influência das florestas estaduais a serem criadas como parte do Programa. Reforçou ainda que esse diagnóstico deveria *“ser acompanhado por um processo de consulta e socialização participativa da informação do Programa, o qual explicará as opções para cada morador e.g. i) relocação dentro da FLOTA, ii) permanência sob regime de uso sustentável/participação nas concessões florestais, iii) projetos de assentamento para lotes agroflorestais titulados fora da UC, etc.”* O Banco recomendou ainda o atendimento prioritário dessas famílias nos subcomponentes 1.2 e 2.2 e que após a criação da FLOTA fosse dado seguimento a relocação e reposição dos meios de vida dos afetados. Determinou-se, portanto, o acionamento desta OP.

O Banco chegou a solicitar em 2018, conforme registrado na Ajuda Memória da Missão de junho daquele ano, a elaboração de um Plano de Reassentamento para a região da Floresta Estadual de Jurupari (Gleba Afluente), atendendo as exigências da OP 710, pois se havia identificado a possível necessidade de remoção de cerca de 100 famílias. Naquele momento o ITERACRE estava realizando o georreferenciamento dos lotes, cadastros e laudos de identificação fundiária (LIFs), além de consultas públicas. De acordo com registros da Missão de Supervisão realizada em agosto/2018, a população chegou a ser consultada quando as possíveis medidas de compensação. O Banco também solicitou que fosse realizada a identificação sistemática do congelamento da área da Gleba Afluente, a fim de que se prevenisse eventuais conflitos sociais entre os cadastrados e novos ocupantes. Em 2020, por exemplo, a atualização cadastral realizada identificou mudanças na forma e no perfil de ocupações. Como destacado no próprio Plano de Regularização Fundiária (ITERACRE, 2021), era esperado que a criação da Unidade de Conservação gerasse um aumento pela busca de terras levando a uma especulação fundiária, a conflitos e à degradação ambiental. Também como se destaca no documento *“fato que poderia ter sido contornado com o monitoramento das ações socioambientais e produtivas na área da Gleba Fluente, haja vista a forte tendência de ocupação para aquela região”* (p. 26).

O avanço das ações de regularização fundiária e remoções foram impactados pela demora no processo de doação das terras da União para o Estado - o que foi um gargalo importante do PDSA II. Por fim, em 2019 na Ajuda Memória da Missão de Supervisão (setembro)³⁶ registra-se que após a revisão do Banco

³⁶ Ajuda Memória - Missão de Supervisão - 16 a 18 de setembro de 2019.



do Plano de Regularização Fundiária para verificação da sua adequação às políticas de salvaguardas ambientais e sociais, e esclarecimentos prestados pelo ITERACRE, o Banco ainda solicitou que fossem incluídas no documento de forma clara a ausência de reassentamento, sendo todas as famílias beneficiadas pela regularização fundiária, sem a necessidade de nenhum tipo de deslocamento de suas áreas de produção ou de moradia.

OP-761 – Política Operacional sobre Igualdade de Gênero:

De acordo com esta OP a igualdade de gênero significa que mulheres e homens devem ter as mesmas condições e oportunidades para o exercício dos seus direitos, alcançando suas potencialidades em termos sociais, econômicos, políticos e culturais. Neste contexto, o PDSA II previu como parte de sua estratégia para a solução de problemas fundiários a atribuição de títulos de propriedade preferencialmente às mulheres chefes-de-família habitantes dos assentamentos agrícolas e das florestas de produção. Além disso, um dos critérios de seleção dos PGs referia-se às “questões de gênero”. A Matriz de Resultados do Programa previu a observação do impacto relacionado à melhoria do bem-estar das comunidades e do resultado referente ao número de novos produtores rurais que aderem às cadeias de valor contemplasse a desagregação por gênero.

De acordo com as informações apresentadas no Relatório Executivo de Avaliação de Impacto do PDSA II-2021 (p.56), houve participação de cerca de 30% de mulheres nas atividades de Assistência Técnica realizadas. O relatório afirma que com isso o programa favoreceu a valorização do trabalho feminino. O programa também incentivou a divisão igualitária dos ganhos auferidos, fortalecendo o reconhecimento da mulher e de seu papel produtivo e de “*co-gestora da unidade produtiva familiar*”.



6. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

As conclusões e recomendações preliminares desta avaliação foram desenvolvidas a partir dos achados apresentados anteriormente e considerando o contexto onde se inserem. Assim, tendo em vista que o PDSAII se encerra sem a previsão de continuidade ou de formulação de um novo programa, as recomendações constituem-se como uma consolidação das aprendizagens acumuladas. Essas aprendizagens, uma vez validadas, devem ser assimiladas e difundidas entre as partes interessadas para que esta experiência adquirida sirva como parte do aprimoramento na implementação de outras iniciativas.

As informações levantadas por esta avaliação permitem afirmar que o PDSAII foi um programa com uma execução desafiadora. Parte desses desafios foi imposta pelo contexto - mudanças no cenário político, ambiental e nos aspectos sociais e econômicos, fortemente abalados pela pandemia de COVID-19 - o que afetou negativamente a execução do programa, com mudanças nas equipes, paralisações, renegociações com os executores etc. Porém, nota-se que mesmo com essas mudanças os objetivos do programa permaneceram relevantes no contexto do Acre. Sua relevância foi incrementada com a capacidade de adaptação do PDSAII durante a pandemia com a realocação de recursos para uma ação emergencial muito potente que, inclusive, mostra-se como um bom modelo de intervenção no qual junta-se dois lados fragilizados de uma cadeia, favorecendo tanto os pequenos produtores como as populações mais vulneráveis que dependem dos programas de distribuição de renda.

Adicionalmente, e também como consequência das mudanças no contexto e nas equipes, a coordenação do programa poderia ter funcionado melhor no sentido de coordenar a execução dos diferentes subexecutores, promovendo trocas de aprendizagens e sinergias; e de acompanhar de forma mais efetiva a implementação do programa, com mecanismos de monitoramento que ajudassem todos os subexecutores na tomada de decisão acerca dos rumos das ações. Neste aspecto, cabe ainda retomar que a ausência do CCP como espaço de participação da sociedade civil no acompanhamento e avaliação dos resultados e avanços durante a execução, e a baixa interlocução entre os subexecutores também tornaram mais desafiadora a coordenação e o monitoramento do PDSAII.

Finalmente, outro fator que certamente serviu como gargalo na implementação e no monitoramento relaciona-se ao desafio das equipes na compreensão do desenho do PDSAII. Aqui, a falta de memória institucional, de processos de transição qualificadores e as lacunas que foram sendo geradas com mudanças no desenho, certamente contribuíram para que ao final do programa, pouco entendimento se tenha acerca das relações entre os produtos, resultados e indicadores.

Todos esses desafios da implementação se veem refletidos nos resultados alcançados pelo PDSAII. No Componente 1, não é possível afirmar que os resultados pretendidos de expansão da indústria florestal foram alcançados e tampouco que foram levantadas as receitas florestais das florestas públicas, já que ainda há importantes pendências para a consolidação desses resultados. Ainda assim, nota-se que o programa, por meio dos estudos, processos de regularização, proposição de Projetos de Lei, contribuiu para a expansão e consolidação das áreas protegidas e florestais comunitárias para uso sustentável, na



medida em que desatou nós complexos e importantes rumo à consolidação de uma base legal e de uma estratégia para o uso sustentável e rentável dessas áreas.

Com relação ao Componente 2, a menor dependência de fatores externos fez com que se alcançassem melhores resultados. Os Planos de Gestão (sejam eles da SEMA – dentro do C1 – ou da SEPA) mostram-se mecanismos potentes para fortalecimento das organizações e para qualificação das produções. Os números reportados são positivos e mostram que o programa teve um bom alcance. No entanto, a taxa de conclusão dos PdGs, as críticas sobre a pequena proporção de casos bem sucedidos frente ao total de organizações beneficiárias e os relatos sobre aumentos tímidos na produção, colocam em questão o êxito global desta frente. Sobre isso, alguns aspectos limitaram que mais casos de sucesso pudessem ser identificados pelas pessoas consultadas, como: a ausência de mecanismos de monitoramento; os desafios para realização de ATER no estado do Acre e as diferenças entre as modalidades direta e indireta (as foram determinantes para o sucesso desses PdGs). Adicionalmente, mesmo aquelas organizações bem sucedidas ainda enfrentarão desafios importante e para os quais necessitarão de apoios diversos. Entre eles destacam-se os desafio: i) estruturais e de gestão internos às organizações, ii) desafios produtivos e tecnológicos e iii) os enormes desafios logísticos e de comercialização.

No que diz respeito ao Componente 3, os investimentos realizados foram importantes para a qualificação de estruturas físicas e trouxeram algumas contribuições para a qualificação das equipes. No entanto, o conjunto de resultados previstos e alcançados e produtos entregues não permitem afirmar o controle ambiental e capacidade de monitorar e avaliar o desempenho na gestão de florestas públicas foram melhorados, e que a partir deles a gestão pública florestal e agroflorestal no Estado do Acre foi fortalecida.

Pelo ponto de vista da eficiência, considerando-se os desafios institucionais e operacionais que precisaram ser superados durante a execução, houve um aumento do ritmo de implementação nos anos finais do programa (física e financeira), o que permitiu que o PDSA II melhorasse sua eficiência atingindo um nível moderadamente satisfatório, ou seja, com moderadas deficiências na operação e alcance de seus objetivos.

Finalmente, as lições aprendidas destacadas nas sessões anteriores, são apresentadas a seguir. Sobre elas deve-se refletir e encontrar os melhores caminhos para endereça-las, entendendo-as como elementos fundamentais para o aprimoramento de futuras iniciativas.

Síntese das Principais Lições Aprendidas

Principais lições aprendidas sobre arranjo institucional de execução

- O CCP pode ser uma instância que facilita a implementação, a mobilização das comunidades, a identificação de caminhos para a atuação do Programa. No entanto, a mobilização e gestão dessa instância é desafiadora, especialmente se a organização líder não for reconhecida e não tiver credibilidade entre os membros que compõem o CCP.



Síntese das Principais Lições Aprendidas

- Atuar dentro de um Programa, com recursos externos, pode minimizar os impactos negativos derivados de mudanças no cenário político, mas não eliminá-los, já que o coordenador da UCP é indicado pelo Secretário. No entanto, ter na coordenação funcionários de carreira pode assegurar a continuidade e a representação junto ao BID, minimizando prejuízos derivados de substituições contínuas.
- A ausência de pessoas dedicadas ao monitoramento e avaliação do programa (função à cargo da coordenação) pode gerar lacunas importantes no acompanhamento da implementação.
- Para assegurar que as executoras estejam engajadas e comprometidas ao longo da execução, pode ser útil pensar em renovações dos termos de cooperação, em substituição a um termo de cooperação único assinado apenas no início do programa.
- A presença de múltiplos agente responsáveis pela execução é importante para que se dê celeridade e foco temático especializado no planejamento e execução das ações. Manter o engajamento e a unicidade desses atores é um desafio importante. A realização de encontros periódicos de acompanhamento, compartilhamento de desafios e experiências, pode ajudar a melhorar a coordenação entre os diferentes executores.
- As mudanças de equipe, se inevitáveis, devem prezar por processos de transição, garantindo a transferência de conhecimento. Além disso, manter registros das informações de acompanhamento da execução ajudam a manter a memória do programa, minimizando prejuízos nos casos de mudanças de pessoal.

Principais lições aprendidas sobre relevância

- É importante manter explícitos os resultados previstos, ao longo de toda a execução, e não apenas monitorar seus indicadores. O contato com os resultados ajuda a manter claro qual o objetivo das ações implementadas, facilitando a identificação de lacunas, sejam elas nos produtos previstos ou nos indicadores estabelecidos para avaliar os resultados.

Ao longo da implementação, eventuais mudanças nos resultados, produtos ou indicadores, devem ser pactuadas e registradas, favorecendo a memória institucional e possibilitando análises periódicas do desenho vigente do programa. Sem isso, corre-se o risco de que essas alterações fragilizem o programa, prejudicando o alcance dos resultados previstos.



Síntese das Principais Lições Aprendidas

Principais lições aprendidas sobre eficácia

Componente 1:

- resultados com grande dependência de agentes externos, como processos de regularização fundiária, aprovação de Projetos de Lei, conclusão de processos de doação de terras, podem afetar negativamente o sucesso de um programa, uma vez que este sucesso depende de fatores que possivelmente não estão totalmente na governança da intervenção e de seus executores
- Considerando a experiência com a concessão de terras aos comunitários, é necessário que o órgão executor ofereça suporte/acompanhamento até o final do processo para o cumprimento de determinado resultado, oferecendo as condições para que as licenças pudessem ser obtidas, ou comunicando desde o início que este custo estaria a cargo do produtor, o que poderia minimizar a transferência a terceiros da exploração da área.
- Do mesmo modo é importante oferecer apoio para a estruturação das associações participantes, ou selecionando apenas associações já estruturadas e com condições de dar seguimento aos planos de manejo, tal como desenvolvidos.

Componente 2:

- Em geral, os Planos de Gestão são avaliados como uma boa ferramenta para promover o fortalecimento das organizações e da produção.
- A modalidade indireta de implementação dos Planos de Gestão mostrou-se ineficaz, não devendo ser considerada em futuros programas.
- Identifica-se também a importância de que os serviços de ATER sejam a primeira contratação, com o risco de se perderem sementes, mudas e outros produtos caso o produtor não receba orientação sobre como utilizá-las.
- As características das organizações de produtores do Acre reforçam a necessidade de apoios estruturantes, que contribuam para o fortalecimento dessas organizações e a sua sustentabilidade, uma vez finalizado o programa. Ademais, deve-se considerar as diferenças existentes no nível de estruturação e de conhecimento entre as organizações beneficiárias, de modo a ser possível adaptar ações em função das necessidades e possibilidades de cada uma.
- Neste trabalho com as organizações de produtores, propostas inovadoras como os SAFs podem sofrer resistências e, portanto, conhecer a cultura local pode auxiliar a encontrar mecanismos para superação dessas barreiras.
- Há cadeias de valor cujos produtos são sazonais, outros que precisam de mais tempo para poderem ser comercializados, cadeias que ainda precisam ser estruturadas e produtos que

Síntese das Principais Lições Aprendidas

podem não ser aderentes à vocação local. Tudo isso deve ser levado em conta na hora de planejar as frentes de atuação e estimar os resultados esperados.

- Na medida em que os subexecutores e ATER conseguiram estar mais presentes, quanto maior a quantidade de visitas, melhores os resultados. Todos os PdGs que ficam muito longe, os desafios são maiores.

Componente 3:

- A maior parte das entregas foi relacionada à melhoria de infraestruturas (físicas, em grande medida). Ainda que estas estruturas sejam fundamentais e gerem benefícios no que se refere a capilaridade de atuação, é importante que as entregas incluam ações com legado mais duradouro como a melhoria e modernização de processos, procedimentos e ferramentas.

Transversais a todo o programa:

- A ausência de mecanismos de monitoramento, sejam eles do programa como um todo, ou mecanismos de monitoramento dos Planos de Gestão deixou os subexecutores sem as informações suficientes para que a implementação fosse mais assertiva.
- Falhas na coordenação mencionadas no capítulo sobre o arranjo de implementação, também representaram entraves para que maiores sinergias entre as executoras pudessem ser aproveitadas.
- O último ano do programa deve ser exclusivamente para o encerramento. Não deve ser contratada nenhuma ação complexa do Programa, havendo o risco de não serem concluídas. A fase de encerramento pode ser tão complexa quanto à implementação, na qual é importante reunir a experiência acumulada, o arcabouço do projeto e concluir ações em andamento não finalizadas.

Principais lições aprendidas sobre eficiência

- O ritmo de implementação e consequentemente de execução financeira está diretamente ligado à complexidade das ações previstas e o tempo necessário para cada uma delas. A identificação de ações que podem ocorrer de forma paralela (e não necessariamente sequenciais) pode favorecer tanto o ritmo de execução física como financeira.
- A utilização de procedimentos de aquisições que seguem as determinações legais é fundamental para a garantia da correta aplicação dos recursos. No entanto, em programas em que há a possibilidade de aplicação de métodos que sigam padrões de rigor e controle porém mais ágeis e aderentes à realidade dos beneficiários tanto para aquisições quanto



Síntese das Principais Lições Aprendidas

para prestação de contas, estes devem ser prontamente utilizados, sendo fundamental a orientação e o acompanhamento aproximado junto aos beneficiários, assim como o alinhamento prévio com os órgãos de controle.

- A assinatura de um grande volume de convênios nos anos finais do Programa não garante a plena execução dos recursos e nem mesmo o alcance pleno dos resultados pretendidos.
- O alto grau de execução financeira deve ser ponderado frente as entregas inicialmente previstas e realizadas. Ainda que as mudanças de escopo e a redução orçamentária sejam pactuadas entre os financiadores e executores, a supressão de iniciativas deve manter coerência e ser relevante aos objetivos previstos.
- Trocas de comando nos níveis mais altos da gestão executiva potencialmente impactam as operações e afetam seu ritmo de execução. É importante que o programa busque previamente formas de se resguardar traçando e implementando estratégias (gerenciais e institucionais) prévias que minimizem esses potenciais impactos.
- As especificidades do território devem ser criteriosamente consideradas no planejamento físico e financeiro do Programa. Aspectos como dispersão dos beneficiários e dificuldade de acesso às áreas de atuação foram relevantes e impactaram o ritmo de implementação e, conseqüentemente, de entregas e execução financeira.
- A consideração dos valores executados como “valores planejados” determina uma leitura distinta da realidade, podendo ser, inclusive, equivocada por não representar adequadamente os reais desafios superados ao longo da implementação. Ainda que as compatibilizações entre planejados e executados tanto do progresso físico como financeiro sejam alinhadas e aprovadas pelo agente financiador, é importante que se mantenha o registro correto das variações para que os números finais retratem o desempenho real do Programa, tendo em vista todas as dificuldades enfrentadas e superadas, inclusive aquelas que determinam revisões importantes no programa.
- É importante que o reconhecimento de gastos prévios como recursos da contrapartida seja acompanhado de registros adequados para que possa se comprovar que efetivamente os investimentos foram convertidos em resultados e benefícios do Programa.
- Os controles físicos e financeiros devem ser alinhados e capazes de reportar informação coerente e oportuna, sendo possível alimentar as redefinições durante a implementação do Programa. Neste sentido, o uso de sistemas informatizados e integrados é bem-vindo, por agilizarem as tarefas e reduzirem a possibilidade de erro humano.



LISTA DE DOCUMENTOS E PUBLICAÇÕES CONSULTADOS

Ajudas Memória – Missões BID – de 2014 a 2021.

Ajudas Memória – Visitas de monitoramento – 2020.

Banco de Dados – Linha Final (Avaliação de Impacto).

BID (Emmanuel Bayle). Avaliação do Apoio ao Desenvolvimento de Cadeias de Valor – Estudos de Caso. Agosto, 2019.

CEPAL (et al). Avaliação das Políticas de Desenvolvimento Sustentável do Estado do Acre (1999-2012).

Contrato de Empréstimo No 2928/OC-BR – Programa de Desenvolvimento Sustentável do Acre – Fase II (PDSA II).

Dados sobre desmatamento no Estado do Acre: INPE, Imazon, Terrabrasilis.

Dinâmica do Desmatamento e Queimadas em 2020 no Estado do Acre pela Metodologia da UCEGEO, 2020.

Editais de Chamamento Público para Apoio à Atividades de Consolidação das Cadeias de Valor Florestais (editais Planos de Gestão)

Estudos de Caso das cadeias de valor: borracha e castanha; fruticultura; pecuária leiteira; produto florestal madeireiro; produto florestal não madeireiro e suinocultura.

IBGE. Síntese de Indicadores Sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira: Rio de Janeiro, 2017. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br> Acesso em 28/11/2021.

Informações PdGs SEPA e SEMAPI – Agosto/2021

Informe de Gestão Ambiental e Social do Programa (IGAS) - Programa de Desenvolvimento Sustentável do Acre – Fase II (PDSA II), 2012.

Instrumentos de Alterações Contratuais - nº 1, nº 2, nº 3 e nº 4.

Lei 1426 de 2021. Dispõe sobre a preservação e conservação das florestas do Estado, institui o Sistema Estadual de Áreas Naturais Protegidas, cria o Conselho Florestal Estadual e o Fundo Estadual de Florestas e dá outras providências.

Manual Operacional do Programa – volumes I e II.

Minuta Plano Anual de Outorga Florestal do Estado do Acre – 2021.

Notas Técnicas produzidas pelos subexecutores – 2013 a 2021.



Planilha de Acompanhamento dos PdGs – Agosto/2021

Planilha de Monitoramento das obras – março/2022.

Plano de Manejo da Floresta Estadual do Rio Gregório (2012).

Plano de Monitoramento de Monitoramento e Avaliação - Programa de Desenvolvimento Sustentável do Acre – Fase II (PDSA II).

Políticas Operacionais – BID: OP 102, 703, 710 761, 765.

Produtos 1 a 8 da Consultoria para elaboração do Plano de Regularização Fundiária da Gleba Afluenta na Floresta Estadual do Jurupari (Consultora: Maria Aparecida de Oliveira Azevedo Lopes; ITERACRE)

Produtos da Consultoria Ação Executiva (SEMAPI): Fortalecimento Organizacional; Gestão e Governança; Plano de Gestão Comercial e Marketing Socioambiental; Plano de Gestão de Processos Produtivos e Melhoria Contínua; Relatórios Técnicos: Gestão Comercial, Gestão de Processos e Gestão Econômica e Financeira.

Propuesta de Préstamo. Programa de Desarrollo Sostenible de Acre – Fase II (BR-L1289).

Publicação no Diário Oficial com a criação da Floresta Estadual do Rio Gregório (2004).

Relatório de Avaliação Ambiental e Social Programa de Desenvolvimento Sustentável do Acre – Fase II (PDSA II), 2012.

Relatório Executivo de Avaliação de Impacto do PDSA II – 2021.

Relatório Final de Avaliação Institucional - Programa de Desenvolvimento Sustentável do Acre – Fase II (PDSA II), 2012.

Relatório Semestral de Progresso (RSP) – Ano VIII_2º semestre 2021. Versão Final e Versão Final após CBR345.

Relatórios Consultores SEMAPI (Produtos Consultoras: Jéssica Sampaio, Laís Cristina e Marcela Fidelis).

Relatórios Consultores SEPA (Cadeias Produtivas: borracha e castanha; fruticultura; fruticultura indireta, gestão administrativa e assistência técnica aos planos de gestão).

Relatórios de Auditoria – 2013 a 2020.

Relatórios de Prestação de Contas – de 2013 a 2021.

Relatórios Finais – Extensionistas – FUNTAC

Relatórios Situacionais PDSA: dezembro/2020; dezembro/2021; fevereiro/2022.



Safeguard Policy Filter Report - Programa de Desenvolvimento Sustentável do Acre – Fase II (PDSA II), 2011.

SILVA, R.; JOPPERT, M.; PATERNO, M.; GASPARINI, M. (ORG). Diretrizes para a prática de avaliação no Brasil (livro eletrônico). 1ª ed. Rio de Janeiro: Rede Brasileira de Monitoramento e Avaliação, 2020.

WORLD BANK. Appendix G: Guidance on Assessment of Efficiency. In: Bank Guidance. Implementation Completion and Results Report (ICR) for Investment Project Financing (IPF) Operations. 2017.



ANEXOS

- 1) Matriz de Avaliação
- 2) Matriz Lógica do programa
- 3) Lista de Pesquisas

Anexo 1: Matriz de Avaliação

Critério/ dimensão de análise	Tópicos de análise	Perguntas	Específicas componentes			Análise Documental	Entrevistas					
		GERAIS (PROGRAMA // aplicável a todos os componentes)	Componente 1: Gestão sustentável de florestas públicas e comunitárias	Componente 2: Promoção de Cadeias Agroflorestais Sustentáveis	Componente 3: Fortalecimento da Gestão Pública Florestal e Agroflorestal		BID	Gestores - UCP	Técnicos - UCP	Subexecutores	Beneficiários/	
Relevância	Relevância do desenho para os problemas e necessidades do país e do Estado do Acre	1. A quais problemas e necessidades o Programa e o componente visaram responder? 2. Os objetivos estabelecidos para o Programa e para eram relevantes para o Estado do Acre e/ou para o país? 3. Desde o desenho do projeto, houve mudanças significativas no contexto que afetaram a implementação? (político, econômico, social) 4. Como o projeto se ajustou a essas mudanças?				X	X	X				
	Modelo Lógico: atividades, produtos e resultados foram suficientes e necessários (estratégia de intervenção)	1. Os objetivos do Programa e do componente se mostraram claros e factíveis? 2. As atividades realizadas foram suficientes para entrega dos produtos? Se não, quais as principais lacunas e como elas afetaram o alcance dos resultados? 3. Os produtos entregues foram suficientes para o alcance dos resultados? Se não, quais as principais lacunas e como elas afetaram o alcance dos resultados?	1) Os critérios de elegibilidade para participação nas chamadas públicas/editais foram claramente informados? 2) Estes critérios estavam adequados para a realidade dos produtores da região? 3) Quais foram os principais gargalos do processo de seleção? 4) Quais boas práticas, lições aprendidas e recomendações podem ser levadas para próximas experiências?	1) Os critérios de elegibilidade para participação nas chamadas públicas/editais foram claramente informados? 2) Estes critérios estavam adequados para a realidade dos produtores da região? 3) Quais foram os principais gargalos do processo de seleção? 4) Quais boas práticas, lições aprendidas e recomendações podem ser levadas para próximas experiências?		X		X	X	X		
	Inclusão de questões de gênero e étnico-raciais no desenho e estratégias do projeto	1. Como foi incluída a perspectiva de gênero e recorte étnico-racial no desenho do Projeto e nas ações do componente? 2. Como isso ocorreu na prática? 3. Quais desafios para sua aplicação e o que o projeto pode fazer para superá-los? 4. Quais os principais resultados alcançados? (ainda que não previstos)? Há evidências sobre eles?				X	X	X				
Eficácia	Grau de realização dos objetivos e cumprimento das metas (indicadores-chaves de cada componente)	1. Qual o grau de alcance dos objetivos e metas estabelecidos para o componente? 2. Qual o objetivo e/ou meta em que houve maior dificuldade de alcance? Por quais motivos? 3. Algum objetivo se destaca por apresentar melhores resultados que outros?				X		X	X			
	Desafios à implementação	1. Quais foram os principais entraves ao cumprimento das ações e alcance dos objetivos? 2. O que poderia ter sido feito para a superação desses desafios mas não foi? 3. Quais boas práticas e lições aprendidas podem ser levadas para próximas experiências?	4. Quais foram os principais desafios na implementação do Plano de Gestão? 5. O apoio e a assistência técnica oferecidos foram eficazes? 6. Como os beneficiários avaliam os benefícios/resultados alcançados? 7. Que recomendações podem ser levadas para próximas experiências?	4. Quais foram os principais desafios na implementação do Plano de Gestão? 5. O apoio e a assistência técnica oferecidos foram eficazes? 6. Como os beneficiários avaliam os benefícios/resultados alcançados? 7. Que recomendações podem ser levadas para próximas experiências?		X	X	X	X	X		
	Desvios de percurso e causas	1. Esses entraves levaram a desvios com relação ao planejamento original? Quais? 2. Houve algum momento específico em que se teve maior dificuldade nos avanços anuais e alcance das metas? Se sim, qual e por quais motivos?				X	X	X	X	X		

Critério/ dimensão de análise	Tópicos de análise	Perguntas	Específicas componentes			Análise Documental	Entrevistas				
		GERAIS (PROGRAMA // aplicável a todos os componentes)	Componente 1: Gestão sustentável de florestas públicas e comunitárias	Componente 2: Promoção de Cadeias Agroflorestais Sustentáveis	Componente 3: Fortalecimento da Gestão Pública Florestal e Agroflorestal		BID	Gestores - UCP	Técnicos - UCP	Subexecutores	Beneficiários/
Eficiência	Valores orçados e executados (variação entre planejado e executado)	1. Qual o % do total previsto (\$), foi executado até o momento? 2. De que forma o remanejamento de recursos afetou a implementação das ações?	3. O fluxo de repasse pagamento das subvenções foi eficiente e eficaz? 4. As ações apoiadas foram impactadas de alguma forma por falhas no repasse de recursos e/ou na prestação de contas pelos beneficiários? Se sim, como e por quais motivos?	3. O fluxo de repasse pagamento das subvenções foi eficiente e eficaz? 4. As ações apoiadas foram impactadas de alguma forma por falhas no repasse de recursos e/ou na prestação de contas pelos beneficiários? Se sim, como e por quais motivos?		X		X	X	X	X
	Utilização dos recursos vs. Resultados alcançados	1. Qual o % de cumprimento das atividades e entregas de produtos? 2. Há diferenças relevantes entre o grau de execução financeira e a implementação física? Se sim, quais e por quais motivos? 3. Essa relação é proporcional e de acordo com o planejamento inicial? Se não, porque? (quais os principais fatores que influenciaram esses desvios?)				X		X	X	X	
	Controles financeiros adotados e tomada de decisões tempestivas sobre o orçamento	1. Os controles financeiros adotados possibilitam tomadas de decisões orçamentárias em tempo hábil? 2. Se não, porque não? 3. Os Sistemas de acompanhamento da execução física e financeira foram eficazes e permitiram o bom acompanhamento do desempenho do Programa?					X		X	X	
Efetividade (Impacto)	Impacto da implementação do Programa	1. Qual o impacto das ações do Programa nos beneficiários?	1. Qual é o impacto da implementação da concessão florestal no crescimento econômico (diretos, os impactos indiretos e induzidos) do Estado do Acre? 2. Qual é o impacto da implementação da concessão florestal sobre as famílias, especialmente nas famílias pobres, que vivem perto das áreas de intervenção?	1. Qual é o impacto do desenvolvimento da cadeia de valor no rendimento familiar agregado dos beneficiários das subvenções econômicas? 2. Qual é o impacto da subvenção econômica na participação dos beneficiários nas cadeias de valor competitivas e sustentáveis?		X					
Sustentabilidade	Indícios de sustentabilidade dos resultados das ações	1. Finalizado o projeto, os resultados tendem a se manter? Se não, porque não? 2. Quais os riscos à sustentabilidade dos resultados alcançados pelo programa? Existem evidências destes riscos? Quais as formas de enfrentá-los?	3. Quais as características dos beneficiários e das localidades que favorecem ou dificultam manutenção dos resultados?	3. Quais as características dos beneficiários e do mercado que favorecem ou dificultam a manutenção dos resultados?	3. Quais as características da gestão pública local que favorecem ou dificultam a manutenção dos resultados?	X		X	X	X	X
	Cumprimento dos compromissos de operação e manutenção das obras e bens financiados pelo Programa	1. Os acordos de compromisso de operação e manutenção das obras e bens financiados pelo Programa estão sendo cumpridos? 2. Quais os fatores dificultadores e os facilitadores do cumprimento desses compromissos?				X		X	X	X	
Arranjos de implementação	Perfis e responsabilidades	1. O arranjo de implementação do Programa funcionou de maneira eficiente e eficaz? 2. A divisão de responsabilidades entre os executores foi clara? Os diferentes agentes têm o mesmo entendimento sobre a divisão de responsabilidades? (entender: quem decide, quem participa, que é afetado) 3. Quais as principais contribuições do Comitê Consultivo do Programa (CCP)? Seu funcionamento ocorreu conforme planejado inicialmente?				X		X	X	X	
	Efetividade dos arranjos de implementação do Projeto	1. O arranjo previsto para a execução do Projeto/do componente contribuiu para uma implementação eficiente e eficaz? Ele foi implementado tal como previsto? 2. Quais os desafios para a adoção do arranjo instituído? 3. Como poderia ser melhorado?				X		X	X	X	

Critério/ dimensão de análise	Tópicos de análise	Perguntas	Específicas componentes			Análise Documental	Entrevistas				
		GERAIS (PROGRAMA // aplicável a todos os componentes)	Componente 1: Gestão sustentável de florestas públicas e comunitárias	Componente 2: Promoção de Cadeias Agroflorestais Sustentáveis	Componente 3: Fortalecimento da Gestão Pública Florestal e Agroflorestal		BID	Gestores - UCP	Técnicos - UCP	Subexecutores	Beneficiários/
	Fluxos de comunicação: existência de fluxos formais, clareza, eficiência dos meios utilizados (Entre executores)	1. Os fluxos de informação entre os executores do projetos foi claramente definido e funcionou como previsto? 2. As diferentes partes têm clareza sobre os fluxos de informação previstos? 3. Quais os desafios impostos por esse modelo? 4. Como poderia ser melhorado?				X		X	X	X	
Riscos e Externalidades	Qualidade do gerenciamento de riscos	1. O quão efetivo foi o gerenciamento de riscos? 2. Como poderia ser melhorado? 3. Houve alguma externalidade não monitorada que representou risco para o projeto?				X	X	X	X	X	
	Externalidades positivas geradas pelo projeto	1. Além dos resultados previstos, quais outros efeitos o Projeto gerou? (efeitos nas instituições envolvidas e outros resultados nos beneficiários e no contexto de implementação)				X		X	X	X	X
M&A	Qualidade dos dados do sistema de acompanhamento	1. Como funcionou o sistema de M&A? 2. As informações geradas pelo monitoramento do Projeto auxiliaram as tomadas de decisão? 3. As informações geradas pelo monitoramento do Projeto foram suficientes para o seu pleno gerenciamento? O que faltou e de quem seria a responsabilidade (pelo que faltou)?				X		X	X		
Compromissos contratuais	Grau de cumprimento dos compromissos contratuais	1. Os compromissos contratuais foram plenamente cumpridos? Se não, por quais motivos? 2. Quais as principais dificuldades enfrentadas pelos executores para o cumprimento desses compromissos?				X		X			
Salvaguardas Ambientais e Sociais	Cumprimento dos requisitos e determinações das políticas de ESG do BID	1. Os requisitos e determinações das políticas de ESG foram plenamente atendidos? 2. Quais as principais dificuldades enfrentadas pelos executores neste sentido? 3. Existem lacunas em relação ao cumprimento das políticas de ESG?				X	X	X			



Anexo 2: Matriz Lógica do Programa

Matriz Lógica do Programa				
	Estratégia ou lógica da intervenção	Indicadores	Meios de Verificação	Hipóteses/Pressupostos
Impacto 1	Aumentar a contribuição do setor florestal para o crescimento econômico Meta ao final do Programa: R\$ 240 milhões Linha de Base = R\$ 182 milhões	A diferença marginal no produto regional bruto a partir do cenário de referência (sem o programa) em comparação com os cenários alternativos (com o programa);	Um micro modelo para análise de impacto do setor florestal. Fonte: Um conjunto de estudos (ano 1 e ano 5) para atualizar a Matriz Social (SAM), que deve ter, pelo menos, os seguintes componentes: (i) setor florestal, (ii) atividades, (iii) renda familiar household e (iv) governo.	((1) Melhorar o acesso à matéria-prima (florestas) com o aumento da produção industrial, gerando um novo crescimento econômico no Estado do Acre, (2) Na abordagem de micro modelo, assume-se que a diferença marginal entre cenário de referência e do cenário alternativo é zero no início do projeto.
Impacto 2	Melhorar o bem-estar das comunidades tradicionais e pequenos produtores agrícolas. Meta ao final do Programa: 8% Linha de Base = 0	A diferença entre a renda familiar dos beneficiários e não beneficiários, medido em percentagem;	Pesquisas para o controle e famílias atendidos no ano 1 e 5 do projeto.	(1) A principal hipótese é que os pequenos agricultores e comunidades tradicionais que participam das cadeias de valor melhoram seu bem estar e reduzem a pobreza, (2) Não há diferenças sistemáticas em toda o tratamento de grupos de controle em termos de variáveis não mensuráveis que afetam a mudança na variável de encerramento. No Estado do Acre a média da renda familiar rural é de R\$ 10.755 (IBGE, 2006) dos quais R\$ 6.000 a R\$ 7.000 são provenientes da agricultura e produção florestal.
Impacto 3	Manter o desmatamento sob controle Meta ao final do Programa: 0,17% Linha de Base = 0,17%	Taxa de desmatamento	Avaliação anual do uso da terra modificada feita pela UCEGEO-IMC/SEMA e INPE. A metodologia para a avaliação do uso da terra está disponível aqui INPE (2006);	O Estado do Acre reduziu a taxa de desmatamento anual nos últimos 10 anos a partir de 0,50% a 0,17%, (2) A linha de base é o valor médio de quatro anos de medições desmatamento, 0,17%; (3) Espera-se ter + / - 10% na linha de base - intervalo de confiança.



	Indicadores		Meios de Verificação	Hipóteses/Pressupostos
Resultado 1	Expansão e consolidação de áreas protegidas e florestais comunitárias para uso sustentável [COMPONENTE 1]			
Resultado 1.1	Hectares de “Florestas Públicas Estaduais” prontos para serem leiloados para o setor privado (garantia de longo prazo para o suprimento de madeira)	Hectares	“Anúncio das áreas de concessão florestal” (Edital) e “Convite para Manifestação de Interesse publicado no D.O.E.;	(1) O principal gargalo para aumentar a produção florestal é a falta de sistema de concessão florestal e posse da floresta no lugar (regularização fundiária da área), que garante a longo prazo o fornecimento de madeira; (2) O crescimento econômico anual na expectativa de vida do projeto irá variar entre 2% e 5% no Brasil;
Produtos	P1: Superfície de novas florestas estaduais (Floresta Estadual do Jurupari) - 155 mil hectares	Hectares	Leis que criam as novas “Florestas Estaduais”, publicadas no D.O.E	A regularização fundiária = área devidamente demarcada, de acordo com as legislações florestais brasileiras vigentes;
Resultado 1.2	Receitas das Concessões Florestais oriunda das Florestas Públicas Estaduais do Estado do Acre	R\$ Milhões	“Contrato de Concessão Florestal” publicado no D.O.E	(1) Há uma demanda, dentro e fora do Estado do Acre, por áreas de florestas públicas regularizadas com direitos bem estabelecidos e garantias de longo prazo para fornecimento de madeira, (2) O Estado do Acre estabelece os preços de mercado competitivos para as concessões florestais a serem leiloados.
Produtos	P2: Florestas Estadual expandidas, consolidadas, e prontas para a produção sustentável - 240 mil hectares	Hectares	Anúncio das áreas de concessão florestal” (Edital) e “Convite para Manifestação de Interesse publicado no D.O.E.;	A regularização fundiária = área devidamente demarcada, de acordo com as legislações florestais brasileiras vigentes;
	P5: Produtores com Planos de Manejo aprovados para acessar os mercados de produtos florestais sustentáveis	Produtores/Família	Sistemática de Monitoramento do Programa. Especificamente, um relatório com: (1) “Chamada Pública” com a proposta publicada no D.O.E.; (2) assinatura dos contratos entre a Organização de produtores e UCP; (3) auditoria técnica e financeira.	



	Indicadores		Meios de Verificação	Hipóteses/Pressupostos
	P6: Organizações comunitárias em torno da produção florestal sustentável fortalecidas	Organizações	Sistemática de Monitoramento do Programa. Especificamente, um relatório com: contabilidade (1) para os contratos assinados de assistência técnica, (2) relatórios técnicos das empresas contratadas; (3) as avaliações das organizações de produtores beneficiadas em relação aos serviços de capacitações recebidos.	
	P7: Infraestrutura de transporte para o Manejo das Florestas Comunitárias melhorada	Km	Sistemática de Monitoramento do Programa.	
Resultado 1.3	Hectares de manejo florestal dos pequenos agricultores de Comunidades Tradicionais com PMFS e POAs aprovados e liberados para a produção florestal sustentável.	Hectares	Relatório do SEAIM/IMAC;	(1) Há uma demanda nos mercados locais para a madeira fornecida por pequenos agricultores e comunidades tradicionais; (2) As empresas estão dispostas a oferecer um contrato de fornecimento competitivo de madeira para os pequenos agricultores, (3) Os pequenos produtores estão dispostos a aceitar contatos de fornecimento de madeira;
Produtos	P3: 5.000 hectares de POAs consolidados na Floresta Estadual Antimary	Hectares	Portaria que aprova os Planos de Gestão das Florestas Estaduais, devidamente publicada no D.O.E.	As Florestas Estaduais são parte do Sistema Brasileiro de Áreas Protegidas. Portanto, ele deve cumprir com a Lei n.º 9.985/2000.



	Indicadores		Meios de Verificação	Hipóteses/Pressupostos
Resultado 1.4	Número de contratos entre empresas florestais e organizações de pequenos agricultores e comunidades tradicionais para o manejo florestal sustentável (curto e médio prazo de garantia de suprimento de madeira)	Contratos	Contratos de venda de madeira firmados entre empresas florestais e organizações de produtores.	(1) Há uma demanda para a madeira fornecida por pequenos agricultores e comunidades tradicionais; (2) Organizações de produtores com áreas capazes de estabelecer contratos de venda de madeira a preços de mercado competitivos. Observação: Atividades <= salário rural médio diário de trabalho não qualificado, ~ R \$ 15 por dia, não são susceptíveis de ser atraente para os pequenos agricultores. O retorno estimado para a venda da madeira, por pequenos produtores é de R \$ 45 por pessoa-dia. O comportamento dos pequenos no que respeita à venda de madeira é analisada por Amacher et al (2009) .
Produtos	P4.1. Capacitação e Treinamento para Produtores, técnicos e empresas	Qtd. De Participantes	Sistemática de Monitoramento do Programa. Especificamente, um relatório com: contabilidade (1) para os contratos assinados de assistência técnica, (2) relatórios técnicos das empresas contratadas; (3) as avaliações das organizações de produtores beneficiadas em relação aos serviços de capacitações recebidos.	
	P4.2. Pesquisas Desenvolvidas	Qtd. De pesquisas/pro gramas	Sistemática de Monitoramento do Programa.	



	Indicadores		Meios de Verificação	Hipóteses/Pressupostos
Resultado 2	Promoção de Cadeias de Valor Florestais e Agroflorestais Competitivas e Sustentáveis <u>(COMPONENTE 2)</u>			
Resultado 2.1	Número de novas empresas a optar por adquirir produtos florestais e agroflorestais de produtores localizados no Estado do Acre.	Empresas	Sistemática de Monitoramento do Programa	Ao decidir a partir do qual local para produtos agroflorestais adquirem, a empresa considera: (1) adequação agroecológica da região considerada; (2) os custos de transação associados com a região considerada, e (3) localização de armazéns e instalações de processamento. Este componente irá reduzir os custos de transação associados à organização do transporte, dos produtores - escala de abastecimento e outros serviços públicos oferecidos aos pequenos produtores e empresas.
Produtos	P8: Interesse dos mercados e investidores em potencial das cadeias produtivas florestais e agroflorestal no Estado do Acre aumentado	Contratos	Sistemática de Monitoramento do Programa.	
Resultado 2.2	Pequenos agricultores e comunidades tradicionais que aderem às cadeias de valor sustentáveis agroflorestais.	Agricultores	Sistemática de Monitoramento do Programa.	Hernandez and Reardon (2012) and Carletto et al. (2010) apresenta evidências empíricas sobre os determinantes e impactos da participação dos agricultores nas cadeias de valor.
Produtos	P9: Assistência técnica para a adoção de novas tecnologias, de técnicas de gestão, e de participação em cadeias produtivas sustentáveis para as comunidades tradicionais e pequenos produtores	Produtores/Famílias	Sistemática de Monitoramento do Programa; Contratos de ATER; Relatórios técnicos das empresas contratadas; Avaliações das organizações de produtores beneficiadas em relação aos serviços de capacitações recebidos.	



	Indicadores		Meios de Verificação	Hipóteses/Pressupostos
Resultado 3	Fortalecimento da Gestão Pública Florestal e Agroflorestal (COMPONENTE 3)			
Resultado 3.1	Hectares de florestas estaduais gerenciados pelos órgãos com esta atribuição	Hectares	Sistemática de Monitoramento do Programa; e Relatórios de sistemas de informação e gestão integrada do SEIAM-IMAC.	Proposta: 240 mil ha das concessões + 55 mil ha de PMFS e de POAs nas RESEX + 23.000 hectares linha de Base + 5.000 há de POAs no Antimari = 323 mil ha/3 =107,67mil/ha/ano. Em conformidade com a Lei Estadual nº 1426/01 e Lei Federal nº 11284/2006, a execução das Florestas Estaduais "Planos de Manejo", respectivos planos de gestão florestal sustentável e contratos resultantes de concessões são as principais ferramentas disponíveis para o Governo para assegurar sustentabilidade ambiental e financeira do manejo florestal sustentável sob concessão.
Produtos	P11: Consultorias estratégicas como ferramenta de gestão na SEDENS, SEMA, IMAC, SEAPROF, e ITERACRE desenvolvidos e executados	Planos	Sistemática de Monitoramento do Programa.	
Resultado 3.2	Quantidade de propriedades rurais que tem recebido anualmente a licença ambiental rural (LAR/CAR) em conformidade com o Código Florestal.	Licenças	Sistemática de Monitoramento do Programa: SEIAM- IMAC informar sobre o monitoramento do tempo necessário para aprovar as licenças ambientais	Em conformidade com: Lei Estadual n º 2156/2009 o processo de licenciamento inteiro para qualquer atividade apuradas para a implementação deve ser inferior a 120 dias ou 180 dias (com EIA completo). Linha de base com base nos dados de 2010. Simplificar a legislação e regulamentação para minimizar os custos regulatórios para as indústrias e proporcionar segurança investimento é a chave para aumentar a competitividade do sector florestal no Estado do Acre.



	Indicadores		Meios de Verificação	Hipóteses/Pressupostos
Produtos	P13: Sistemas de gestão de informações ambientais e florestais desenvolvidos e executados	Sistemas	Sistemática de Monitoramento do Programa.	
Resultado 3.3	Número de instituições governamentais capazes de monitorar e reportar o desempenho contra metas de desempenho previamente acordados.	Instituições	Sistemática de Monitoramento do Programa	Os órgãos do Estado do Acre que serão fortalecidos são: SEDES, SEMA, IMAC, ITERACRE e SEAPROF. Os relatórios de medição da capacidade de planejamento; metas, o compartilhamento de informações e avaliação dos resultados.
Produtos	P12: Estruturas de apoio dos serviços na floresta sustentável na gestão ambiental e extensão rural descentralizadas	Unidades de Apoio	Sistemática de Monitoramento do Programa; Documentos Oficiais de criação das UGAI's; Relatório de Monitoramento da SEMA, SEDENS, ITERACRE.	
	P14: Legislação Estadual Florestal adequada	Lei	Publicação Oficial	
	P15: Instituições do Estado (organização, procedimentos operacionais e processos) modernizadas	Instituições	Sistemática de Monitoramento do Programa; Relatórios de monitoramento da UCP.	



Anexo 3: Lista de Pesquisas

Título	Instituição
COMERCIALIZAÇÃO DE SEMENTES FLORESTAIS NATIVA NA COOPERATIVA ASHANINKA AYÖPARE	UFAC / FUNTAC
RELATÓRIO ANALÍTICO SOBRE O CENÁRIO/PANORAMA DA CADEIA DE VALOR DA OLEAGINOSA MURMURU NO ESTADO DO ACRE	SEMA
RELATÓRIO ANALÍTICO SOBRE O CENÁRIO/PANORAMA DA CADEIA DE VALOR DA OLEAGINOSA BURITI NO ESTADO DO ACRE	SEMA
Recepção e protocolo das amostras no Laboratório de Análise de Sementes Florestais do Parque Zoobotânico/UFAC	UNIVERSIDADE FEDERAL DO ACRE PARQUE ZOOBOTÂNICO
Manual de Boas Práticas: técnicas de produção e análise de sementes florestais	SEMA / UFAC
Estudo de mercado para verificação de potenciais compradores do óleo de coco	SEMA / Imaflora
ANÁLISE BROMATOLÓGICA DA TORTA DE MURUMURU NO MUNICÍPIO DE ROGRIGUES ALVES, COOPERATIVA COOPERCINTRA	UFAC / FUNTAC
PRODUTIVIDADE DA FRUTICULTURA NA AGRICULTURA FAMILIAR	UFAC / FUNTAC
ESTUDO DE VIABILIDADE ECONÔMICA PARA IMPLANTAÇÃO DE UMA UNIDADE DE PROCESSAMENTO DO LÁTEX	UFAC / FUNTAC
Os efeitos da poda na produção do Maracujá-amarelo (<i>Passiflora edulis</i> f. <i>flavicarpa</i>) no município de Marechal Thaumaturgo-Acre	UFAC / FUNTAC
CADEIAS PRODUTIVAS SUSTENTÁVEIS: APOIO À CADEIA DE FRUTICULTURA	UFAC / FUNTAC
CARACTERIZAÇÃO DA PRODUÇÃO E COMERCIALIZAÇÃO DOS FRUTOS DE GRAVIOLA	UFAC / FUNTAC
UTILIZAÇÃO DA ADUBAÇÃO VERDE E TÉCNICAS DE MANEJO EM POMARES DE ACEROLEIRA E GRAVIOLEIRA	UFAC / FUNTAC
Guia Prático para a Produção de Polpa Congelada	Embrapa
ESTRUTURAÇÃO DO SETOR DE PLANEJAMENTO E CONTROLE DE PRODUÇÃO DE POLPA DE FRUTAS NA ASSOCIAÇÃO DE PRODUTORES RURAIS BOA UNIÃO, PORTO ACRE, ACRE.	UFAC / FUNTAC
Estratégia de Marketing Digital	UFAC / FUNTAC
Análise dos 4P's do marketing aplicado nas associações do Complexo de Floresta Estadual do Rio Gregório - Acre	UFAC / FUNTAC
ESTUDO DE MERCADO E MARKETING: COM FOCO NA PRODUÇÃO E COMERCIALIZAÇÃO DE PRODUTOS MADEIREIROS NO COMPLEXO DE FLORESTAS ESTADUAIS DO RIO GREGÓRIO - CFERG	UFAC / FUNTAC
CADEIAS PRODUTIVAS SUSTENTÁVEIS: APOIO À GESTÃO E DESENVOLVIMENTO DA CADEIA PRODUTIVA DO MURMURU	UFAC / FUNTAC



Título	Instituição
CARACTERIZAÇÃO DOS SISTEMAS DE CULTIVO DE AÇAIZEIROS EM PROPRIEDADES DE SÓCIOS DA COOPTACRE, TARAUCÁ, ACRE	UFAC / FUNTAC
CARACTERIZAÇÃO DOS DIFERENTES SISTEMAS DE CULTIVO DE AÇAIZEIRO NA COMUNIDADE NOVA CINTRA, RODRIGUES ALVES, ACRE	UFAC / FUNTAC
A CULTURA DA GRAVIOLA	UFAC / FUNTAC
FORTELECIMENTO DO COOPERATIVISMO SOLIDÁRIO: UMA ALTERNATIVA SUSTENTÁVEL PARA OS AGRICULTORES FAMILIARES DA COOPERCINTRA	UFAC / FUNTAC
Métodos de Controle da Broca do Rizoma da Bananeira em Comunidades Rurais do Estado do Acre.	UFAC / FUNTAC
Transferência de tecnologias para promoção da cadeia produtiva de açaí-de-touceira (<i>Euterpe oleracea</i> Mart.), açaí solteiro (<i>Euterpe precatoria</i> Mart.) e maracujá (<i>Passiflora edulis</i> f. <i>flavicarpa</i> O. Deg) na Associação de Produtores Rurais Boa União no município de Porto Acre – AC	UFAC / FUNTAC
GUIA PRÁTICO DE MANEJO INTEGRADO DE PRAGAS NO CULTIVO MARACUJÁ E AÇAÍZEIRO	UFAC / FUNTAC
OS DESAFIOS NA GESTÃO DE UMA COOPERATIVA NO INTERIOR DO ESTADO DO ACRE	UFAC / FUNTAC
OS PRINCIPAIS TRATOS CULTURAIS NA CULTURA DO AÇAÍ	UFAC / FUNTAC
Incentivo ao cultivo consorciado de fruteiras para fortalecer a agricultura familiar em terra indígena Puyanawa, Mâncio Lima -Acre	UFAC / FUNTAC
VIABILIDADE ECONÔMICA PARA A IMPLANTAÇÃO DE COOPERATIVAS AGROINDÚSTRIAS	UFAC / FUNTAC
IMPLEMENTAÇÃO DE UMA COOPERATIVA E CARACTERIZAÇÃO DOS SISTEMAS DE PLANTIO NA ASSOCIAÇÃO AGROEXTRATIVISTA SÃO FRANCISCO DE ASSIS DO RIO LIBERDADE.	UFAC / FUNTAC
ÓLEO E CARVÃO DE COCÃO <i>Attalea tessmannii</i> PRODUZIDOS NA COOPERMOGNO	UFAC / FUNTAC
Desenvolvimento da cadeia de valor do cocão (<i>Attalea tessmannii</i>) na Cooperativa de Produtores Familiares e Economia Solidaria da Floresta do Mogno – COOPERMOGNO, no município de Tarauacá - Acre.	UFAC / FUNTAC
EXTENSÃO TECNOLÓGICA: ATIVIDADES DE MANEJO FLORESTAL SUSTENTÁVEL DESENVOLVIDAS EM COMUNIDADES DO ALTO JURUÁ	UFAC / FUNTAC
Contribuição das abelhas-sem-ferrão na polinização de plantas frutíferas para melhorar a produção e a qualidade de frutos, nas comunidades ligadas à Associação de Produtores e Produtoras Rurais Coração do Menino Jesus	UFAC / FUNTAC
Serraria portátil: Montagem e uso no PAF do Havai	UFAC / FUNTAC
Gestão no uso de resíduos da madeira no Projeto	UFAC / FUNTAC



Título	Instituição
UTILIZAÇÃO DE METODOLOGIAS PARTICIPATIVAS NA PROMOÇÃO DO APERFEIÇOAMENTO E FORTALECIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR: O CASO DAS FAMÍLIAS PUYANAWAS	UFAC / FUNTAC
DESEMPENHO AGRÔNOMICO DO MARACUZEIRO AMARELO EM FUNÇÃO DA PODA, POLINIZAÇÃO E ADUBAÇÃO ORGÂNICA COM RESÍDUOS PRODUZIDOS NO VALE DO JURUÁ	UFAC / FUNTAC
Relatório Bambu	sem informação