

UFRRJ
INSTITUTO DE FLORESTAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS
AMBIENTAIS E FLORESTAIS

TESE

**Gestão florestal no Estado do Amazonas: um estudo analítico e
propositivo do modelo e das estruturas organizacionais**

Marcos Azevedo Benac

2014



UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO

INSTITUTO DE FLORESTAS

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM
CIÊNCIAS AMBIENTAIS E FLORESTAIS**

**GESTÃO FLORESTAL NO ESTADO DO AMAZONAS: UM ESTUDO
ANALÍTICO E PROPOSITIVO DO MODELO E DAS ESTRUTURAS
ORGANIZACIONAIS**

MARCOS AZEVEDO BENAC

Sob a orientação do Professor
José de Arimatéa Silva

Tese submetida como requisito parcial
para obtenção do grau de **Doutor em
Ciências**, no Programa de Pós-
Graduação em Ciências Ambientais e
Florestais, Área de Concentração em
Conservação da Natureza.

Seropédica, RJ
Maio de 2014

000.88888
A000m
T

Benac, Marcos Azevedo, 1975-
**Gestão florestal no Estado do Amazonas: um
estudo analítico e propositivo do modelo e das estruturas
organizacionais/** Marcos Azevedo Benac. – 2014.
000 f.

Orientador: José de Arimatéa Silva.
Tese (doutorado) – Universidade Federal Rural do
Rio de Janeiro, Instituto de Florestas.
Bibliografia: f. ??-??.

1. Palavra-Chave. 2. Palavra-Chave. 3. Palavra-
Chave. 4. Palavra-Chave. I. Silva, José de Arimatéa, 19??-
II. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Instituto
de Florestas. III. Título.

Bibliotecário: _____

Data: ___/___/_____

UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE FLORESTAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS AMBIENTAIS E FLORESTAIS

MARCOS AZEVEDO BENAC

Tese submetida como requisito parcial para obtenção do Título de **Doutor em Ciências** no Programa de Pós-Graduação em Ciências Ambientais e Florestais, Área de Concentração em Conservação da Natureza, da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro.

TESE APROVADA EM 29 / 05 / 2014.

Prof. José de Arimatéa Silva, Dr., UFRRJ
(Orientador)

Prof^a. Ana Carolina Callegario Pereira, Dr., UniFOA

Prof^a. Olga Venimar de Oliveira Gomes, Dr., UFF

Prof^a. Marcia Cristina Rodrigues Cova, Dr., UFRRJ

Prof. Eduardo Vinicius da Silva, Dr., UFRRJ

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus por me dar a oportunidade de vida e pelos milagres feitos.

Ao **Professor Orientador José de Arimatéa Silva**, pelo incentivo e apoio desde antes do doutoramento e durante todo o desenvolvimento e processo do doutorado. Por sua vital participação na organização de ideias, pela paciência, compreensão e confiança. Agradeço imensamente por seus ensinamentos acadêmicos e pelos de vida, por sua indiscutível dedicação, por ter se tornado um nobre amigo, que carinhosa e mui respeitosamente é advogado por “ARI”. Muito obrigado! Mesmo!

Ao professor Roberto Carlos Costa **Leis** e as gestões subsequentes na **Coordenação do Programa** de Pós-graduação em Ciências Ambientais e Florestais pela confiança e principalmente pelo apoio institucional. Às entidades apoiadoras: **SDS** (Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável), **SEAFE** (Secretaria Executiva Adjunta de Florestas e Extrativismo), **GIZ** (Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit) e **GOPA** (Gesellschaft für Organisation, Planung und Ausbildung), por auxiliarem com apoios e contribuições para o desenvolvimento da pesquisa de campo.

Agradeço ainda aos meus **familiares e amigos**, esse seleto grupo (Paulo, Janaína, Márcia, Rosana, Alex, Lena, Elô, Sila, Chico, Cris, Livia, Carlos Elias, e mais algumas pessoas (ou seriam **anjos?**)), que me ajudaram, apoiaram, seguraram, motivaram e me levantaram em momentos sobremaneira difíceis para mim. Em especial aos **meus pais** (Sebastião e Izabel) por tudo que proporcionaram em toda a minha vida e ainda me abrolham com tanto altruísmo, devotamento, abnegação e amor.

Muitíssimo Obrigado !

“Talvez não tenha conseguido fazer o melhor, mas lutei para que o melhor fosse feito. Não sou o que deveria ser, mas Graças a Deus, não sou o que era antes”.

(Marthin Luther King)

“Tenho a impressão de ter sido uma criança brincando à beira-mar, divertindo-me em descobrir uma pedrinha mais lisa ou uma concha mais bonita que as outras, enquanto o imenso oceano da verdade continua misterioso diante de meus olhos”. **(Isaac Newton)**

*Há apenas um caminho para a grandeza humana:
através da escola das pancadas fortes.* **(Albert Einstein)**

“O conhecimento torna a alma jovem e diminui a amargura da velhice. Colhe, pois, a sabedoria. Armazena suavidade para o amanhã.” **(Leonardo da Vinci)**

RESUMO

BENAC, Marcos Azevedo. “**Gestão florestal no Estado do Amazonas: um estudo analítico e propositivo do modelo e das estruturas organizacionais**”. 2014. 96p. Tese (Doutorado em Ciências Ambientais e Florestais). Instituto de Florestas, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro - UFRRJ, RJ, 2014.

Partindo da problemática central que indagava se a estrutura de formulação de política e de gestão florestal do estado do Amazonas estava adequada ao contexto atual da descentralização florestal no Brasil, a pesquisa avançou com consecutivos e sistematizados estudos, análises e reflexões, adotando modelos de diversos autores, combinando suas metodologias introduzidas em trabalhos precursores, tanto na área organizacional, quanto na área florestal. Foi possível esquematizar uma contribuição para o aprimoramento do componente organizacional do sistema de gestão florestal. Foram gerados diagnósticos fundamentais que balizaram algumas proposições. Três propostas são apresentadas (um ajuste leve, um moderado e um ajuste incremental). Concomitantemente a todas as análises efetuadas, caracterizaram-se as organizações do sistema e, de que forma as funções típicas de estado estão entre elas distribuídas, e suas implicações utilizando todo o fundamento teórico desenvolvido, legitimado e consolidado para a área florestal. Examinaram-se modelos e estruturas organizacionais responsáveis pela formulação e implementação da política, e pela gestão dos recursos florestais no Estado do Amazonas, resultando em quadros, tabelas, compreensões e entendimentos que, foram mapeados e congregados, oferecendo visão de todo o sistema de gestão florestal do estado do Amazonas, permitindo conclusões acertadas do que pode ser feito, de como pode ser feito e dos impactos consequentes de cada alteração e ajuste proposto. Empregando concepções das teorias das organizações, incluindo matrizes, ferramentas e metodologias, analisou-se detalhadamente a estrutura organizacional do estado do Amazonas, enriquecendo o conjunto de informações já obtidas e apreendidas com demais ações realizadas durante o trabalho. Assim, estabeleceu-se proposta de remodelagem organizacional apropriada para formular, implementar e executar ou fazer executar a política florestal estadual do Amazonas em consenso com a multifuncionalidade das florestas. Com tamanha riqueza de informações técnicas, além das organizacionais, políticas e institucionais, materializadas ou não, conseguiu-se prevalecer de opulentas e executáveis alternativas intermediárias de ajuste às estruturas organizacionais capazes de atender as demandas administrativas, sociais, econômicas políticas e ambientais inerentes à política e à gestão de florestas.

Palavras-chave: Administração florestal, funções de Estado, estruturas organizacionais.

ABSTRACT

BENAC, Marcos Azevedo. “**Gestão florestal no Estado do Amazonas: um estudo analítico e propositivo do modelo e das estruturas organizacionais**”. 2014. 96p. Thesis (Doctorate in Environmental and Forestry Science, Nature Conservation). Instituto de Florestas, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro - UFRRJ, RJ, 2014.

Leaving the central problem that wondered if the structure of policy formulation and forest management in the state of Amazonas was appropriate to the current context of forest decentralization in Brazil, research has advanced to consecutive and systematic studies, analyzes and reflections. Adopting models from various authors combine their methodologies introduced in precursory works, both in the organizational area, as in forestry. Was laying out a possible contribution to the improvement of the organizational component of forest management system. We generate diagnoses that guided some fundamental propositions. Three proposals are submitted (a slight adjustment, a moderate and an incremental adjustment). Concurrently with every analysis characterized the organizations of the system and how the typical state functions are distributed among them, and their implications using all the theoretical foundation developed, legitimated and consolidated for the forest area. We examined models and organizational structures responsible for the formulation and implementation of policy and the management of forest resources in the state of Amazonas. Resulting in charts, tables, insights and understandings that were mapped and assembled, offering view of the entire system of forest management in the state of Amazonas, allowing the right conclusions that can be done, how it can be done and the consequent impacts of each amendment and adjustment proposed and presented. Employing concepts of theories of organizations, including arrays, tools and methodologies, we analyzed in detail the organizational structure of the state of Amazonas. Enriching the set of information already obtained and learned from other actions during the work. Thus, we established appropriate proposal to formulate, implement and execute or enforce the state of Amazonas forest policy in consensus with the multifunctionality of forests organizational redesign. With such a wealth of technical information across organizational, political and institutional materialized or not, managed to prevail opulent and enforceable interim alternative setting to organizational structures to meet the administrative, social, economic, political and environmental demands inherent to politics and management of forests.

Key Word: Forest management, State functions, Organizational structures.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Funções de Estado na área florestal - representação esquemática adaptada de SILVA (2001, 2003).	24
Figura 2: Modelo Atual de formulação e de gestão florestal do Estado do Amazonas.....	56
Figura 3: Diretorias a serem criadas no IPAAM e na ADS segundo a Proposta de Ajuste Leve.....	58
Figura 4: Modelo Organizacional resultante da Proposta de Ajuste Moderado	58
Figura 5: Novas diretorias a serem criadas no IPAAM e na ADS segundo a Proposta de Ajuste Moderado.....	60
Figura 6: Modelo organizacional resultante da Proposta de Ajuste Incremental.	61
Figura 7: Organograma da nova autarquia resultante da Proposta de Ajuste Incremental.....	63

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Aspectos constitucionais relativos ao uso e proteção dos recursos florestais no Estado do Amazonas.....	42
Tabela 2: Regulamentação de aspectos constitucionais relativos ao uso e proteção dos recursos florestais no Estado do Amazonas.....	43
Tabela 2: Regulamentações de aspectos constitucionais relativos ao uso e proteção dos recursos florestais no Estado do Amazonas (conclusão)	44
Tabela 3: Funções do Estado do Amazonas relativas aos recursos florestais	47
Tabela 3: Funções do Estado do Amazonas relativas aos recursos florestais (cont.).....	48
Tabela 3: Funções do Estado do Amazonas relativas aos recursos florestais (conclusão)	49
Tabela 4: Síntese da análise SWOT das instituições de gestão florestal no Estado do Amazonas.....	52
Tabela 5: Situação e mudanças nas organizações segundo as três propostas de ajuste leve, moderado e incremental	54
Tabela 5: Situação e mudanças nas organizações segundo as três propostas de ajuste leve, moderado e incremental (conclusão)	55

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	1
2	REVISÃO BIBLIOGRÁFICA	4
2.1	RECURSOS AMBIENTAIS BRASILEIROS: UMA SUCINTA CONTEXTUALIZAÇÃO	4
2.2	POLÍTICA E GESTÃO FLORESTAIS.....	6
2.3	REFORMA DO ESTADO E DESCENTRALIZAÇÃO.....	7
2.4	DESCENTRALIZAÇÃO DA GESTÃO FLORESTAL	10
2.5	INSTITUIÇÕES E ORGANIZAÇÕES	12
2.6	O DESENVOLVIMENTO ORGANIZACIONAL E DA ANÁLISE ORGANIZACIONAL NO BRASIL	14
2.7	PERSPECTIVAS DE ANÁLISE SISTÊMICA E GLOBAL DAS ORGANIZAÇÕES	16
2.8	ECOLOGIA ORGANIZACIONAL	18
2.8.1	<i>O surgimento de uma nova teoria</i>	<i>18</i>
2.8.2	<i>Criticas ao caráter anti-management da ecologia organizacional.....</i>	<i>21</i>
2.9	A FERRAMENTA DE ANÁLISE COM A MATRIZ SWOT	21
2.10	FUNÇÕES DE ESTADO NA ÁREA FLORESTAL	22
3	MATERIAL E MÉTODOS.....	25
3.1	CARACTERIZAÇÃO DA ÁREA DE ESTUDO	25
3.2	LEVANTAMENTO DE DADOS E INFORMAÇÕES.....	25
3.3	REFERENCIAL TEÓRICO ANALÍTICO-PROPOSITIVO	27
3.4	RATIFICAÇÃO DE CONCEITUAÇÕES E ADAPTAÇÕES UTILIZADAS NO TRABALHO	28
3.5	DIAGNÓSTICO, ANÁLISE E PROPOSIÇÕES.....	28
4	RESULTADOS E DISCUSSÃO	30
4.1	POLÍTICA E GESTÃO FLORESTAIS: CARACTERIZAÇÃO ORGANIZACIONAL.....	30
4.1.1	<i>Antecedentes</i>	<i>30</i>
4.1.2	<i>Organizações responsáveis pela gestão florestal no Estado do Amazonas.....</i>	<i>31</i>
4.1.2.1	Conselho Estadual de Meio Ambiente do Estado do Amazonas (CEMAAM).....	32
4.1.2.2	Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SDS)	32
4.1.2.3	Secretaria Executiva Adjunta de Floresta e Extrativismo (SEAFE).....	34
4.1.2.4	Centro Estadual de Unidades de Conservação (CEUC).....	35
4.1.2.5	Agência de Desenvolvimento Sustentável do Amazonas (ADS)	36
4.1.2.6	Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas (IPAAM)	37
4.1.2.7	Instituto de Desenvolvimento Agropecuário e Florestal Sustentável do Amazonas (IDAM)	38
4.2	POLÍTICA E GESTÃO FLORESTAIS: ANÁLISE INSTITUCIONAL E ORGANIZACIONAL	40
4.2.1	<i>Institucionalidade e funções da estrutura florestal do Estado do Amazonas</i>	<i>40</i>
4.2.2	<i>Repartição das funções de Estado na área florestal.....</i>	<i>45</i>
4.2.3	<i>Ambiente organizacional interno e externo.....</i>	<i>50</i>
4.3	MODELO E ESTRUTURAS ORGANIZACIONAIS: PROPOSIÇÕES DE AJUSTES.....	53

4.3.1	<i>Modelo organizacional atual</i>	56
4.3.2	<i>Proposta de ajuste leve</i>	56
4.3.3	<i>Proposta de ajuste moderado</i>	58
4.3.4	<i>Proposta de ajuste incremental</i>	60
5	CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES.....	64
6	REFERÊNCIAS.....	67
7	ANEXOS.....	76
7.1	QUESTIONÁRIO 01 : DIRIGENTES.....	76
7.2	QUESTIONÁRIO 02 : DIRIGENTES.....	76
7.3	QUADRO DE ATRIBUIÇÕES.....	78

1 INTRODUÇÃO

A organização político-administrativa brasileira compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. Estas entidades são autônomas, cabendo à União exercer a soberania do Estado brasileiro no contexto internacional. A União exerce os poderes que objetivam a garantia da soberania e defesa nacionais; a manutenção de relações com países estrangeiros, a participação em organismos internacionais e promoção do desenvolvimento econômico-social do país, bem como a garantia da cidadania e dos direitos individuais dos cidadãos, dentre outras atribuições. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios possuem competências comuns, que são exercidas de modo a que cada unidade restrinja-se a um determinado espaço de atuação (GRANJEIRO, 1998).

Desde a época da colonização, as atividades florestais sofreram a influência de fatores históricos, culturais, econômicos e sociais, cuja combinação, no espaço e no tempo, marcou a evolução das instituições que configuram a organização política do setor florestal (ROSA, 2006).

Notadamente em relação à gestão pública dos recursos florestais e dos demais recursos naturais, passou a ser exercida privativamente pela União, com a publicação da Constituição de 1967 e a criação do Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal -IBDF. Dessa forma, o princípio da complementaridade estabelecido pela Constituição Federal de 1937, e mantido na Constituição de 1946, que conferia aos Estados Federados poder para legislar, em caráter supletivo, sobre as florestas, foi radicalmente alterado na Constituição de 1967. Assim sendo, os Estados foram desmotivados a desenvolver instrumentos para implementação da política florestal, deixando as responsabilidades de gestão do setor, com a União, através das Delegacias Estaduais do IBDF, que foram instaladas em todas as Unidades da Federação. Em face à carência de recursos humanos e materiais, em um país de dimensões continentais como o Brasil, tornou-se um obstáculo insuperável à interiorização da administração florestal. Por essas e outras razões, o IBDF não obteve níveis satisfatórios de desempenho, o que veio culminar em sua extinção.

A Constituição Federal de 1988 destinou um capítulo específico ao meio ambiente (art. 225), propugnando que:

“todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”.

A Constituição Federal de 1988 ainda destinou um artigo à gestão compartilhada dos recursos florestais (art. 23) e outro artigo à legislação concorrente sobre floresta, caça e pesca (art. 24). Isto alterou radicalmente o modelo centralizado de administração construído em torno do extinto IBDF. Depois da promulgação da Constituição de 1988, alguns Estados editaram suas leis florestais, que são destinadas a ajustar as normas gerais do Poder Federal às peculiaridades dos Estados e de seus Municípios.

Considerando a necessidade de se criar um instrumento de coordenação, em âmbito estadual, das atividades ligadas à defesa, preservação e melhoria do meio ambiente, foi então instituído em 1989 no Amazonas, o Instituto de Desenvolvimento dos Recursos Naturais e Proteção Ambiental do Estado do Amazonas – IMA/AM; em 1995 surgiu o Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas - IPAAM, que passou a coordenar e executar exclusivamente a Política Estadual do Meio Ambiente como o licenciamento, a fiscalização e o monitoramento ambiental. Sendo assim, as atribuições da Secretaria do Meio Ambiente,

Ciência e Tecnologia (SEMACT) e do Instituto de Desenvolvimento dos Recursos Naturais e Proteção Ambiental do Estado do Amazonas (IMA) foram transferidas para o Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas (IPAAM).

Resultados de seminários realizados no estado apontaram a necessidade de ajustes nas estruturas de formulação de política e de gestão de florestas. O *Seminário governança florestal no Amazonas: cenários para consolidação do manejo florestal no estado*, realizado no final de 2010 na Universidade Estadual do Amazonas, sugeriu, no documento final apresentado à Secretária de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, Nádia Ferreira, a realização de um estudo para a adequação da estrutura de gestão florestal estadual. Na mesma direção apontou o *III Seminário sobre política e gestão florestal no Amazonas*, realizado na Assembleia Legislativa, em maio de 2011.

Além da necessidade geral de consolidação de um espaço institucional e administrativo claramente definido para a gestão florestal, evidenciava-se também a necessidade de ampliação estrutural bem como reforço organizacional para o funcionamento administrativo.

O Governo do Estado do Amazonas - atento aos indicativos dos eventos mencionados no tocante à atualização das estruturas administrativas afetas à política e gestão de florestas - apoiou um estudo sobre ajustes organizacionais. Tais ajustes visariam a atender as aspirações sociais de sua população e a concretizar os objetivos de suas políticas de desenvolvimento sustentável.

O resultado do estudo, parte constante nessa Tese, soma-se às inúmeras ações e iniciativas já concretizadas, que incluem a construção de diversos atos normativos, como as leis de gestão de florestas públicas e de mudanças climáticas, assim como a aplicação dos instrumentos jurídicos existentes quer na esfera estadual quer na federal.

A pesquisa debruçou-se sobre o atual modelo e as respectivas estruturas organizacionais envolvidos com a política e a gestão de florestas no estado do Amazonas. Visa, pois, contribuir para a solução da problemática ao propor alternativas para adequação de ambos (modelo e estrutura) às necessidades atuais e futuras da sociedade amazonense e à consolidação do processo de descentralização do nível federal para o estado.

Visando consolidar as diretrizes de política, o sistema de governança, a base normativa já construída de forma participativa com a sociedade, a pesquisa, além de identificar os necessários ajustes na estrutura de gestão florestal do Estado, apresenta três alternativas pertinentes à solução do problema.

Problemática da Pesquisa:

Seria a estrutura de formulação de política e de gestão florestal do estado do Amazonas adequada ao contexto atual da descentralização florestal no Brasil?

Objetivo Geral:

Contribuir para o aprimoramento do componente organizacional do sistema de gestão florestal do estado do Amazonas, solucionando a problemática propondo alternativas para adequação do modelo e da estrutura às necessidades atuais e futuras da sociedade amazonense e à consolidação do processo de descentralização do nível federal para o nível estadual.

Objetivos Específicos:

O trabalho teve como objetivos específicos:

- A. Caracterizar o arcabouço organizacional do sistema de gestão ambiental do Estado do Amazonas, com destaque para as estruturas de formulação de política e de gestão florestais;

- B. Analisar as organizações caracterizadas no objetivo “A” relativamente a: institucionalidade e repartição das funções típicas de Estado na área florestal; forças e fraquezas internas; oportunidades e ameaças externas;
- C. Analisar o modelo e as estruturas organizacionais responsáveis pela formulação e implementação da política florestal, e pela gestão dos recursos florestais no Estado do Amazonas;
- D. Propor alternativas de ajustes ao modelo e às estruturas organizacionais para formular, implementar e executar a política florestal no Estado do Amazonas em consonância com a multifuncionalidade das florestas e com as demandas da sociedade.

2 REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

2.1 Recursos Ambientais Brasileiros: uma sucinta contextualização

O reconhecimento da importância dos recursos ambientais brasileiros remonta ao período do descobrimento, quando em carta datada de 1º de maio de 1500, enviada ao Rei de Portugal, Pero Vaz de Caminha relata as belezas naturais e o patrimônio existentes neste país (IBAMA, 2003).

Devido à devastação intensa das matas do litoral brasileiro resultante da procura do pau-brasil, que abrange o período de 1500 a 1875, foi elaborada em 1542 a 1ª Carta-Régia estabelecendo normas para o corte e punição ao desperdício de madeira. Esta foi a primeira medida tomada pela coroa portuguesa para defender as florestas no Brasil. Esse interesse não estava diretamente ligado a uma preocupação com a ameaça de desequilíbrio da natureza, mas com a excessiva extração dessa riqueza sem controle da Corte. Essas normas, entretanto, não foram cumpridas. (RESENDE, 2006).

Neste momento da história imperial brasileira, o objetivo principal era o desenvolvimento do país que estava surgindo e o seu estabelecimento como Estado, internacionalmente entendido. O extrativismo vegetal e o mineral eram o suporte da economia e como uma verdade inquestionável, tinha-se a inesgotabilidade dos recursos naturais (SEGUIN, 1999).

De acordo com Resende (2006), em 1825 foi mantido o monopólio do Estado, com visão estritamente econômica, reforçando-se as proibições de concessões de licenças a particulares para o corte do pau-brasil e outras madeiras como perobas e tapinhoãs. Já em 1826 determinou-se à Junta da Fazenda Pública de Pernambuco a reprodução de árvores de pau-brasil para evitar a falta, no futuro, desta valiosa madeira (WAINER, 1991).

Para exemplificar, Souza (1996) escreveu sobre este período da história:

"Na fase imperial, já em 1825, mantinha-se a proibição do corte do pau-brasil, perobas e tapinhoãs aos particulares. Esta proibição foi reafirmada em 1829, referindo-se a roçar e derrubar matas em terras devolutas, quando a competência para a sua licença passou às Câmaras Municipais. A Carta de Lei de 15 de outubro de 1827 viria a dar a expressão até hoje usada 'madeira de lei', porque incumbia aos juizes de paz a fiscalização das matas e a tarefa de zelar pela interdição dos cortes de madeira de construção".

Podemos observar que além de Souza (1996), outros autores também destacam que, durante o Império, muitas outras proibições surgiram, sem resultado; entre elas a Carta de Lei de outubro de 1827, onde poderes foram delegados aos juizes de paz das províncias para a fiscalização das matas e para a interdição de corte das madeiras de construção em geral. Surge então o termo popular madeiras de lei. No entanto, ainda nos anos de 1830, a devastação das florestas continuou intensa com a utilização do fogo com o intento de limpeza de terrenos de modo a assegurar novamente a expansão da agropecuária (KENGGEN, 2001; RESENDE, 2006).

Mesmo a Lei nº 601, em 1850, editada por D. Pedro II proibindo a exploração florestal em terras descobertas, com fiscalização a cargo do município, foi ignorada, pois se justificava o desmatamento como necessário ao desenvolvimento da agricultura (RESENDE, 2006).

A agitação política causada, entre outros motivos, pela Abolição da Escravatura não permitia aos governos um empenho em questões relacionadas às florestas. O período de escravatura também pode ser caracterizado pelo intenso consumo da riqueza da flora nacional.

Essa busca e exploração indisciplinadas, tanto do pau-brasil, como das demais madeiras de lei, que tinham enorme valor comercial finalmente provocaram o aparecimento de preocupações com a conservação e reconstituição das florestas brasileiras, por parte dos governos que aconteceram desde então até as primeiras décadas do século XX (PEREIRA, 1950; RESENDE, 2006).

Ainda segundo relatos de Pereira (1950), esse cuidado com o tema florestal é demonstrado em reproduções de trechos de documentos políticos sobre a História Administrativa do Brasil, como a mensagem (de 1907) do presidente Afonso Pena dirigida ao Congresso: “Conforme determinastes, acham-se em preparo as bases de um projeto de lei de águas e florestas. Em tempo hei de submetê-las à vossa esclarecida consideração”.

Assim, fica evidente a necessidade de criação de um órgão que tivesse a missão de preocupar-se com essa agenda política, o que é corroborado com outra mensagem presidencial citada por Albuquerque (2006), agora do presidente Epitácio Pessoa, também ao Congresso:

“A necessidade de preservar e restaurar o revestimento florestal da República deve ser uma das nossas maiores preocupações. Quem viaja pelo interior do Brasil não pode deixar de sentir-se revoltado com as devastações, que observa por toda a parte e estão a reclamar medidas severas de repressão”.

Contudo, não se omite, ainda em Albuquerque (2006), uma visão econômica do presidente em outro trecho dessa mensagem:

“A economia florestal aponta-se uma riqueza imensa a explorar. A indústria do papel, das resinas, da tinturaria, dos cortumes, dos móveis, das construções civis, o fornecimento de postes, lenha, dormentes, etc. (...). É, pois, urgente a decretação de leis que protejam todos esses tesouros, regulando não só a arborização das terras e a sua conservação, como a exploração do comércio de madeiras, a extração de ervas e da própria seringueira”.

No período entre 1930 e 1950, as medidas de conservação e preservação do patrimônio natural, histórico e artístico mais significativas foram: a criação de parques nacionais e de florestas protegidas nas regiões Nordeste, Sul e Sudeste (por exemplo o primeiro parque do Brasil, o Parque Nacional do Itatiaia em 1937); o estabelecimento de normas de proteção dos animais; a promulgação dos códigos de floresta, de águas e de minas; a organização do patrimônio histórico e artístico; a disposição sobre a proteção de depósitos fossilíferos, e a criação, em 1948, da Fundação Brasileira para a Conservação da Natureza (IBAMA, 2003).

O conceito de meio ambiente é, entretanto, bem recente, assim como a gestão do meio ambiente se constitui numa atividade também contemporânea. Até há pouco tempo, os recursos ambientais eram tratados de forma isolada no Brasil, razão pela qual os instrumentos e os mecanismos necessários à gestão do meio ambiente ainda não estavam definidos e amadurecidos de forma satisfatória. Até a década de 1950, não havia no Brasil uma preocupação específica com os aspectos ambientais; as normas existentes limitavam-se aos aspectos relacionados com o saneamento, a conservação e a preservação do patrimônio natural, histórico e artístico, e à solução de problemas provocados por secas e enchentes (IBAMA, 2003).

As informações mais recentes sobre a cobertura vegetal do Brasil, divulgadas pelo Serviço Florestal Brasileiro, revelam 463 milhões de hectares de florestas em 2012, área

correspondente a 54,4% da superfície do território brasileiro, cobertura esta formada por 456 milhões ha de florestas naturais e 7,2 milhões ha de florestas plantadas (SFB, 2013).

Para poder fazer a gestão desse imenso patrimônio florestal, o país construiu um aparato normativo diversificado, que, segundo Silva (2012, 2013), seguiu três lógicas: florestas privadas, espaços especialmente protegidos (privados, públicos e comunitários) e florestas públicas. O uso daquelas primeiras era norteado pelo Código Florestal de 1965 até 28 maio de 2012, quando passou a ser regulado pela Lei nº 12.651, que dispõe sobre a Proteção da Vegetação Nativa. Os espaços especialmente protegidos compreendem doze categorias, organizadas em dois grupos, e são regidos pela Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, conhecida como SNUC). E a gestão das florestas públicas é regida pela Lei nº 11.284, de 2 de março de 2006.

2.2 Política e gestão florestais

Para ter uma devida concepção da política florestal temos uma nítida descrição a partir de uma fundamental publicação de Gron (1947) sobre o assunto. Em seu trabalho, este autor conceitua política florestal sendo o conjunto de medidas tomadas pelo Estado e a coletividade para salvaguardar o interesse público na gestão e exploração das florestas.

Em 1951 a Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura – FAO, instituiu como um dos princípios básicos que conduzem a formulação e implementação da política florestal: assegurar o uso racional e a proteção (para usufruto de gerações futuras) dos recursos florestais em consonância com as demais políticas nacionais (UNASYLVA, 1952).

Em 1970, Worrel, citado por Merlo e Paveri (1997), definiu política florestal como: “os princípios que regem as ações da população a respeito dos recursos florestais”.

Na acepção de Cubbage et al. (1993) política florestal é um propositivo curso de ação seguido por um indivíduo ou grupo para solucionar problemas relativos ao uso dos recursos florestais.

Mais recentemente, Aicher (2004) aborda o conceito de política florestal numa visão para o pretérito e os novos paradigmas surgidos ao longo do curso de ação da aplicação do conceito de política florestal à contemporaneidade. Nesta perspectiva, Aicher (2004) classifica os conceitos do passado, como de Worrel (1970), de conceitos tradicionais, argumentando que estes tratavam a política florestal basicamente nos aspectos de demandas da sociedade em relação às capacidades produtivas das florestas, não abrangendo o conjunto da sociedade na tomada de decisões públicas. Na tentativa de incorporar os novos paradigmas emergidos, o autor define política florestal como “os processos e as estruturas que formam e definem as relações entre sociedades e florestas”.

Em relação à gestão florestal, vale distinguir os papéis entre as instituições governamentais e as organizações da iniciativa privada (particulares). As instituições definem as regras do funcionamento dentro de uma sociedade. Ou seja, constituem os constrangimentos humanamente impostos que disciplinam as interações humanas. Estas delimitam os cursos de ações possíveis. E, em contrapartida estruturam incentivos e proporcionam as condições para efetivação das trocas, sejam elas de natureza econômica, política ou social. Já as organizações, correspondem aos grupos de indivíduos que desenvolvem atividades com determinado fim (NORTH, 1990).

Exemplificando, na estrutura do Estado as instituições florestais “ditam a regra do jogo” e as empresas do setor florestal dedicam-se às atividades produtivas, dado às oportunidades de mercado, segundo as regras e incentivos estabelecidos.

As instituições, que determinam os regulamentos e promovem as oportunidades são administradas pelo poder estatal, ou seja, fazem parte da administração pública.

A administração pública, diante ao crescente aumento das demandas sociais e à necessidade de apresentar eficiência e eficácia, passou a incorporar, nas últimas décadas, os conceitos de administração e gestão. Isso significa incorporar novos elementos, seja ele da gestão da empresa privada ou não, nos processos da administração dos interesses públicos.

Neste aspecto, a gestão pública, trata das “funções de gerência pública dos negócios do governo” (SANTOS, 2006). Por conseguinte, o autor caracteriza o agir do gestor público em três dimensões: *i*) atos de governo, que dizem respeito ao processo político; *ii*) atos da administração, que tratam do cumprimento dos estatutos legais, leis; e, *iii*) os atos de gestão que englobam os seguintes itens: a) traduzir e implementar a missão, b) fazer o planejamento e controle, c) administrar recursos humanos, materiais, tecnológicos e financeiros, d) ajustar cada unidade organizacional no foco da organização, e e) tomar decisões no âmbito dos conflitos dos ambientes interno e externo.

Ainda de acordo com Maximiano (2000), quanto aos tipos, as organizações podem ser classificadas como empresariais (com finalidade lucrativa), como governamentais (administradas pelo governo e com objetivo de prestar serviços à comunidade ou de interesse público) e ainda como do terceiro setor (com utilidade pública e sem finalidade lucrativa).

Peter Drucker (1997) chega a uma definição ainda mais simples ao abordar o tema das organizações vinculado à temática do conhecimento, dentro do panorama de uma sociedade pós-capitalista. A função de uma organização é tornar produtivo um conhecimento. O autor ainda destaca a entrada de conceitos como especialização e conhecimento e sua conexão com a eficácia das organizações contemporâneas.

Existe uma clara tendência contemporânea de analisar as organizações destacando os aspectos cognitivos. De maneira que, o entendimento do modelo organizacional, seja de um conjunto de estruturas e sistemas que refletem um esquema interpretativo, e trabalham o fenômeno da mudança do padrão profissional em diferentes campos da ciência e em diferentes países (MINTZBERG, 2003).

Além disso, o uso da abordagem cognitiva complementa, segundo Mintzberg (2003), a descrição de organizações profissionais, que incluem a ação em uma formulação baseada no desenho estrutural e conduz a teorias sobre como ultrapassar impasses entre autonomia e autorregulação, por um lado, e eficiência gerencial por outro.

Drucker (2006), destaca que: “Daqui a 20 anos, a típica empresa de grande porte, em comparação com as de hoje, terá menos da metade dos níveis gerenciais e não mais do que um terço dos gerentes”. O autor continua sua previsão afirmando que a empresa típica provavelmente será baseada no conhecimento, uma organização composta sobretudo de especialistas, que dirigem e disciplinam seu próprio desempenho, por meio do *feedback* sistemático dos colegas, dos clientes e da alta administração. Portanto, “serão o que chamo de organização baseada em informações”, conclui o autor.

2.3 Reforma do Estado e Descentralização

Pesquisas e debates sobre a reforma do Estado e seus desdobramentos são tema de investigação de várias áreas das ciências sociais. E mantendo o estímulo de debates sobre a administração pública, buscou-se teorias sobre mudanças por quais vêm passando os estados nacionais e sobre suas reformas administrativas, e da descentralização das funções da esfera central de governo. Todas essas mudanças estruturais são fenômenos que podem ser também entendidos como uma crise do Estado, e exigem de seus governos ações para uma constante readequação de suas estruturas burocráticas a formas mais flexíveis de gestão. Ou seja, melhorar a performance governamental é uma boa provocação e grande desafio (FARIAS FILHO, 2004).

Compreender como as organizações estão inseridas neste processo, segundo Farias Filho (2004) pode ser uma importante oportunidade para a discussão também no âmbito das ciências florestais e das ciências administrativas. Assim, as teorias organizacionais têm relevância quando aplicadas a contextos de reformas.

Todo o processo de democratização do Brasil resultou na necessidade de reformas. Tais reformas exigem uma nova estrutura organizacional que adeque o novo esboço institucional e constitucional. Portanto, as organizações e instituições estatais se apresentam como foco central de pesquisas em torno das mudanças promovidas pelos governos no sentido de adequar os estados às novas exigências da economia e da sociedade (FARIAS FILHO, 2004).

A descentralização pode ser um instrumento para prosseguir na direção da democratização do Estado e de maior justiça social, desde que se examinem certos princípios e que se esteja cuidadoso para os obstáculos que poderão surgir, quando do avançar de um processo de descentralização (LOBO, 1990).

São perceptíveis a todas as dificuldades de ordem econômico-financeira enfrentadas pelo Brasil. Concomitantemente a isso, pode-se admitir uma concordância de que a forma de estruturação interna do Estado brasileiro e seus arranjos político-institucionais não contribuem para um ideal desempenho das ações governamentais. Aceita-se que um dos fatores causais dessa “desordem” do Estado seja a centralização dos poderes e recursos sobre a União. Sendo a descentralização uma alternativa de solução (LOBO, 1990).

É interessante destacar que, em meio a várias interpretações, uma predomina: a confusão entre descentralização e desconcentração. Essa última refere-se a mudanças que levam em conta uma dispersão físico-territorial das agências governamentais que até então estavam localizadas centralmente. E a desconcentração é um válido e eficaz instrumento de gestão e ação governamental.

Lobo (1990) afirma que não é raro constatar em discursos oficiais ou mesmo em programas governamentais, a utilização dos dois termos como sinônimos, ou ainda, o uso da palavra “descentralização” quando de fato refere-se a apenas uma desconcentração. E continua “a desconcentração não ameaça tanto as estruturas consolidadas quanto a descentralização. Esta sim (...) significa uma alteração profunda na distribuição do poder” (LOBO, 1990).

Isto assim se coloca pois, em termos gerais, uma oscilação descentralizadora em prol de uma transformação de um aparato político-institucional consolidado em bases centralizadoras inevitavelmente vai mobilizar e/ou afetar núcleos de poder bastante fortes. Por isso, é confortável e plácido para um governo centralizador privilegiar a desconcentração e etiquetá-la de descentralização.

O Brasil mostra em sua história uma clara preponderância de arranjos político-institucionais centralizadores, trazendo desde o período colonial um latente predomínio de modelos políticos e econômicos que tinham a centralização de poderes e recursos como a sua base conjectural.

Entretanto, cabe ressaltar que, segundo Lobo (1990), pode ocorrer uma supervalorização da influência e da capacidade da descentralização como solução para todos os males estruturais do Estado. Definitivamente tem grandes chances de contribuir. Contudo a adoção de apenas uma postura maculada descentralizadora pode ter uma função política de ofuscar responsabilidades mal desempenhadas por agências governamentais, culpando a centralização pelo mau desempenho de suas obrigações.

A descentralização pode se apresentar numa forma partindo da administração direta para a indireta. Conforme Lobo (1990): “Trata-se da proliferação de empresas públicas, sociedades de economia mista, autarquias, funções que, sob a justificativa da necessidade de agilização das ações governamentais.”

Em certas situações a criação desse poderoso corpo à margem do controle central pode ser de fato muito vantajoso. Todavia, em outras situações, serve apenas para estimular o clientelismo político e a geração de estruturas paralelas, superpondo recursos e esforços às atividades desenvolvidas pela administração direta.

Esse tipo de problema pode ser sanado com a implantação das proposições apresentadas nesse trabalho.

A descentralização também pode se apresentar entre níveis de governo, isto é, na forma que acontecem as relações intergovernamentais. O sistema de relações intergovernamentais resultante da propensão histórica à centralização no Brasil, encontra-se hoje desequilibrado, de maneira bem complexa, onde sobressaem condições de submissão política, técnica e financeira de estados e municípios frente ao governo federal. (LOBO, 1990)

A alternativa da descentralização apenas financeira (redistribuição de receitas públicas dando maior autonomia financeira), defendida por muitos estados e municípios, não seria capaz de resolver toda a problemática criada com a centralização. Uma vez que nos deparamos com um “sistema de redes paralelas ou superpostas, cujo resultado mais visível é a indefinição de competências, a dispersão de esforços e recursos, a não possibilidade de responsabilização de entes públicos pela inexistência ou inadequação da prestação de serviços” (LOBO, 1990).

Toda e qualquer ação interna do Estado visando novos arranjos político-institucionais deve ser realizada observando os reais limites do instrumento de descentralização combinando e complementando com outros mecanismos para permitir à descentralização uma função coordenada e consequente. Objetivando o aprimoramento das relações intergovernamentais, a redefinição dos mecanismos de articulação entre as esferas do governo, tanto os referentes à dimensão financeira quanto os relacionados às competências governamentais. Alcançando assim, uma recuperação dos poderes efetivos dos governos estaduais e municipais e de suas responsabilidades de definição, de elaboração, de implementação e de controle de projetos, processos e demais atividades que, até então, estavam sendo parcial ou sobretudo totalmente executados exclusivamente pelo governo federal. (LOBO, 1990).

É importante acrescentar que existem muitas desigualdades inter e intra-regionais que ficam ainda mais latentes quando observado num complexo contexto de tempo e espaço. Essas especificidades fazem com que todo o processo de descentralização e de alteração nos arranjos político-institucionais deva acontecer de forma progressiva, a partir de capacidades reconhecidas e aceitas (LOBO, 1990).

Lobo (1990) aponta um outro entrave que se localiza nos três níveis de governo: “Trata-se do despreparo estrutural da máquina burocrática e de seus corpos decisores técnicos. (...) Um conservadorismo que se coloca como barreira difícil de atravessar a desestruturação, a desarticulação e a desinformação que são características já históricas do aparelho burocrático do Estado brasileiro.” Que acompanha outra característica histórica psico-sócio-cultural da sociedade brasileira como um todo: “a predominante visão de curto prazo, em detrimento de uma perspectiva de médio ou mais longo alcance” (LOBO, 1990). A técnica de descentralização não combina com a visão de curto prazo.

Em essência, as reformas tentaram oferecer respostas no sentido de melhor capacitar o Estado a intervir e implementar políticas públicas, manter a ordem pública e oferecer bens e serviços sociais de boa qualidade (Bresser Pereira, 2001).

Para Bresser Pereira (1998), o problema da eficiência no setor público não está nos mecanismos de controle, e sim na capacidade de se tomar decisões estruturais que permitam construir organizações e instituições que funcionem, que sejam capazes de realizar suas respectivas missões.

Ampliando ainda toda essa relevância, Silva e Rocha (2009) colocam que a política florestal, enquanto ramo da ciência florestal, “encontra-se em processo de superação teórica

para atingir sua finalidade em sua plenitude: orientar a práxis política”. Os autores continuam ao afirmar que a teoria política florestal demanda a superação de fases fundamentais para alcançar com sucesso o seu papel de alicerçar o processo político florestal.

2.4 Descentralização da Gestão Florestal

No cenário do debate da descentralização do poder do Estado, ingressa nas discussões a gestão dos recursos florestais com a descentralização da União para os Estados e Municípios.

A descentralização foi instituída legalmente no ano de 2006, através da Lei nº 11.284, amparada nos princípios da competência material para fazer, comum aos quatro entes federativos, e da competência concorrente para legislar (exceto para o Município) dados pela Constituição Federal de 1988 relativamente à flora e à fauna.

A transferência de poder para os entes federados, que se materializa no Brasil, em matéria de recursos florestais, é consequência de um processo de descentralização de política, que segundo Ribot (2002), Agrawal e Ribot (2002), foi realizada pelos países ricos e em transição, nos anos de 1980, e se torna uma característica proeminente da gestão florestal brasileira nos anos 1990. A maior expressão e expansão deste processo ocorreu com a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento em 1992, no Rio de Janeiro, conhecida como a ECO'92.

A literatura contemporânea corrobora a preocupação com a implementação da descentralização dos sistemas de governança e responsabilidade das autoridades locais quanto à apropriação dos recursos florestais, a conservação e equidade (ANDERSSON, 2004; MANOR, 2004; RIBOT, 2004; RIBOT et al., 2006).

A justificativa da descentralização é o aumento da eficiência, da equidade, da maior participação popular e capacidade de resposta do governo aos cidadãos (DILLINGER, 1994). No que se refere aos recursos naturais, não é só eficiência na prestação de serviço que permeia o processo de descentralização; este entra no procedimento de devolução de poderes sobre a distribuição de recursos produtivos, além de requerer a resolução de interesses divergentes entre atores para que as externalidades da gestão não recaiam desproporcionalmente sobre qualquer grupo, tornando assim o processo bastante complexo (AGRAWAL e RIBOT, 1999). Agrawal (2001) constata a tendência atual, em vários países, da tentativa de promover a descentralização da gestão florestal com participação das comunidades locais.

A materialização da descentralização é baseada em um conjunto de elementos legais, organizacionais e operacionais, dentre outros, que passam a constituir o papel das instituições e organizações, públicas e privadas.

Dentre as sete constituições brasileiras, a Constituição Federal de 1988 foi a que deu mais ênfase à questão ambiental e florestal, em virtude do contexto histórico de supressão das florestas em âmbito nacional e do alto grau de poluição ambiental dos recursos hídricos. Trata a Carta Magna, no art. 23, da competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, sendo pois mencionados à proteção ao meio ambiente e à poluição em qualquer de suas formas; preservação das florestas, da fauna e da flora; fomento da produção agropecuária e organização do abastecimento alimentar; registro, acompanhamento e fiscalização das concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios.

O art. 24 da Constituição Federal de 1988 evidencia a competência da União, dos Estados e do Distrito Federal para legislar concorrentemente sobre: florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio

ambiente e controle da poluição. É garantido, conforme o art. 5º, a brasileiros e estrangeiros residentes no país o direito a propriedade, que deverá atender a sua função social.

A gestão da política florestal em âmbito nacional é coordenada pelo Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), criado em 1989 com vinculação ao Ministério do Interior, e posteriormente vinculado ao Ministério do Meio Ambiente, após a criação deste novo Ministério em 1992.

Órgãos estaduais foram sendo criados ao longo do tempo com o objetivo de fazer a gestão das políticas florestais locais, legislando concorrentemente e complementarmente à política nacional imposta pelo órgão federal.

A Constituição Federal do Brasil relaciona no seu artigo 23, todos os atributos de competência comum entre, a União, os Estados, o Distrito Federal, e os Municípios. O inciso VII, desse artigo, aborda a competência comum entre esses entes da federação, no que diz respeito, à preservação das florestas, da fauna e da flora. O parágrafo único do artigo 23 já mencionava a posterior descentralização da Gestão Florestal no Brasil, sua redação é a seguinte: “Lei complementar fixará normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional”.

O Artigo 24 da Constituição Federal de 1988 trata das competências que podem ser legisladas concorrentemente ente a União, os Estados e o Distrito Federal, e no Inciso VI ela menciona: “florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição” (BRASIL, 1988).

Os quatro parágrafos desse artigo 24, regulam a forma dessa concorrência entre os entes federativos:

§ 1º - No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais; § 2º - A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados; § 3º - Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender as suas peculiaridades; § 4º - A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.

O Artigo 19 do Código Florestal Brasileiro tratava da exploração de florestas e de formações sucessoras, tanto de domínio público como de domínio privado, onde ficariam a cargo do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, a autorização da exploração, bem como do desenvolvimento e adoção de técnicas de condução, exploração, reposição e manejo florestal. Com a lei nº 11.284, de 2 de março de 2006 (gestão de florestas públicas), houve uma alteração nesse artigo, então para que haja a exploração dessas florestas dependerá de prévia aprovação pelo órgão estadual competente do Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA.

Ao IBAMA então, compete a aprovação nos seguintes casos: i) nas florestas públicas de domínio da União; ii) nas unidades de conservação criadas pela União; iii) nos empreendimentos potencialmente causadores de impacto ambiental nacional ou regional, definidos em resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA.

Já aos órgãos ambientais municipais cabe a aprovação nos seguintes casos: i) nas florestas públicas de domínio do Município; ii) nas unidades de conservação criadas pelo Município; iii) nos casos que lhe forem delegados por convênio ou outro instrumento admissíveis, ouvidos, quando couber, os órgãos competentes da União, dos Estados e do Distrito Federal. Assim deu-se maior clareza ao que a Constituição Brasileira de 1988 já previa nos artigos 21, 22, 23, 24, 25, 29, e 30, sobre repartição de competências para a gestão florestal descentralizando o poder.

Para o Ministério do Meio Ambiente (MMA), através da Secretaria de Biodiversidade e Florestas, a descentralização da gestão florestal é um desafio que exige coordenação e articulação entre governo federal e os governos estaduais, vários estados não estão preparados para assumir as responsabilidades decorrentes do processo de descentralização. Um processo de ajuste e transição se faz necessário para que cada estado tenha condições de assumir de forma adequada suas atribuições.

Ainda de acordo com o MMA, a Gestão Florestal no Brasil sempre teve uma característica centralizadora, ficando a cargo da União legislar sobre florestas e aos estados agir de forma supletiva, assim os estados se viam pouco estimulados a atuarem na Gestão Florestal. Atualmente, apenas os Estados do Acre, Mato Grosso, Amazonas, Tocantins e Minas Gerais têm Acordo de Cooperação vigente. Estados como São Paulo, Espírito Santo, Paraná, Rio Grande do Sul e Goiás estão executando normalmente as tarefas de gestão florestal sem nenhum tipo de acordo com a União. Nos outros Estados a gestão é realizada pelo IBAMA.

O MMA cita ainda como exemplos alguns pontos que poderiam servir como obstáculos à operacionalização da descentralização da gestão florestal, são alguns deles: i) Ausência de decisão política clara da descentralização da gestão florestal; ii) Ausência de regulamentação do artigo 23 da Constituição Federal; iii) Resistência por parte de setores do governo federal com a possível ameaça de perda de poderes político e de influência; entre outros.

As diretrizes para o processo de Descentralização segundo o MMA facilitarão o processo de tomada de decisão na gestão florestal que considerar: i) envolvimento dos segmentos locais; ii) conhecimentos das condições locais; iii) decisões tomadas o mais próximo da situação e, iv) respeito às aspirações das populações do lugar. Eles acreditam ainda que o processo de descentralização pode permitir que decisões políticas e administrativas sejam mais representativas e a aproximará o fluxo de informações diminuindo custo e externalidades.

2.5 Instituições e Organizações

A Revolução Industrial originou problemas que forçaram uma elaboração mais avançada de métodos apropriados para assegurar maior eficácia. Para Silverman (1975), em sociologia constitui-se um princípio básico que em todo tipo de vida social é possível distinguir uma pauta de organização; existem sociólogos de diversas tendências teóricas que se inclinam por convergir que, em toda relação social, é necessário alguma ordem para que os próprios participantes entendam seus atos.

Constituir uma organização, segundo Fayol (1990) é dotá-la de tudo que é útil a seu funcionamento, como matérias-primas e recursos diversos, instrumentos e ferramentas, capitais, pessoal, etc.

Ainda segundo Fayol (1990) (clássico autor que viveu entre 1841-1925), uma organização compõe-se de corpo material e corpo social. Este corpo social, para ser útil, não basta agrupar homens e distribuir funções; é preciso saber adaptar o organismo (empresa) às necessidades, encontrar o pessoal necessário e alocar cada um no local onde possa produzir em sua plenitude. Ou seja, ela já destacava a necessidade de adequada quantidade e real qualidade dos recursos humanos. (FAYOL, 1990).

Em suas analogias, Fayol (1990) ainda comenta que, uma organização como um organismo, obedece a impulsos de um chefe e no qual todas as partes bem conectadas, se movem harmoniosamente, visando a um mesmo objetivo final. E que, como numa máquina administrativa, uma engrenagem administrativa (ou chefia intermediária) pode e deve ser

produtora de movimento e de ideias. Assim, cada um desses chefes intermediários possui uma capacidade iniciativa, que bem empregada, pode aumentar consideravelmente o poder de ação do chefe maior da empresa.

E acrescenta em suas ricas contribuições que, um sistema nervoso comparado ao serviço administrativo, igualmente não possui nenhum membro especial, não é visível ao observado superficial e, capta em todos os pontos, sensações e percepções que são transmitidas a centros inferiores e em seguida, se necessário, ao cérebro - à direção. (FAYOL, 1990).

Apresentando uma definição clássica do que seria uma organização, Fayol (1990) afirma que:

“Organizar significa construir a dupla estrutura, material e humana do empreendimento. Se fosse possível deixar de levar em conta o fator humano, seria bastante fácil construir uma unidade social orgânica. Qualquer principiante poderia fazê-lo, desde que tivesse algumas ideias das práticas usadas e pudesse contar com os necessários recursos. Mas para se criar uma organização útil não basta agrupar pessoas e distribuir deveres; deve haver um conhecimento de como encontrar o elemento humano essencial e colocar cada um onde for mais imprescindível; em suma, numerosas qualidades são indispensáveis”. (FAYOL, 1990).

Para Neto (2003), as instituições e o pensamento científico evoluíram a partir da observação de padrões de continuidade, da criação das primeiras academias na China (Confúcio), na Grécia (jônicos, atomistas, pitagoristas, socráticos, platônicos e aristotélicos), das universidades no século XI, e outros eventos ao longo da história, que construíram as bases do processo de participação dos indivíduos nas sociedades científicas, estabelecendo os critérios e as condições para sua socialização.

O desenho organizacional abarca duas exigências fundamentais: a divisão do trabalho em tarefas distintas e a realização da coordenação entre essas tarefas. A coordenação envolve vários meios, denominados mecanismos de coordenação e controle. Os mecanismos de coordenação e controle buscam explicar as maneiras fundamentais pelas quais as organizações coordenam seu trabalho: ajuste mútuo, supervisão direta, padronização dos processos de trabalho e dos resultados do trabalho e padronização das habilidades dos trabalhadores. Estes devem ser considerados os elementos mais básicos da estrutura, a “cola” que mantém as organizações unidas (Mintzberg, 2003).

De acordo com Scott (1995), as

“instituições consistem de estruturas e atividades cognitivas, normativas e reguladoras, e de atividades que provêm estabilidade e sentido para o comportamento social. As instituições são transportadas por vários suportes – culturas, estruturas e rotinas – que operam em múltiplos níveis de jurisdição.”

O autor complementa ao colocar que as instituições são sistemas multifacetados que são conduzidos e dão forma ao comportamento social, incorporando construções cognitivas, regras normativas e processos reguladores. Embora construídas e mantidas pelos indivíduos, as instituições assumem a aparência de uma realidade impessoal e objetiva (SCOTT, 1995).

Na construção da teoria institucional contemporânea, esses três elementos recebem tratamento diferenciado, com alguns autores enfatizando mais um ou outro. Ainda segundo Scott (1995) a ênfase no pilar regulativo privilegia processos nos quais estão envolvidos a capacidade de estabelecer regras, de inspecionar ou revisar a conformidade dos outros com

relação a essas regras, e a manipulação de sanções no esforço de influenciar comportamentos. A abordagem cognitivista se baseia sobre o que é culturalmente sustentado e que, em decorrência, define comportamentos e estruturas. A ênfase no pilar normativo, por sua vez, é nos papéis sociais, enquanto no cognitivo é sobre a importância das identidades (SCOTT, 1995).

Um maior destaque aos aspectos cognitivos permite explorar a forma como os agentes organizacionais percebem as exigências institucionais, com base em seus esquemas interpretativos. Os esquemas interpretativos são um conjunto de ideias, crenças e valores, organizados pelo sistema cognitivo dos atores organizacionais, a partir da interpretação dos elementos da realidade que agem como quadros de referência de eventos e comportamentos que acontecem em diversas situações.

Os elementos institucionais (regulador, normativo, cognitivo mais a legitimidade) podem variar na substância ou no conteúdo encontrado nos sistemas de regras, normas e de crenças. E uma, ou mais, destas conduz ao desenvolvimento e suporte das organizações.

Para fazer um paralelo entre instituição e organização, Srour (1998) traz contribuições definindo instituição como agrupamento de normas sociais, em geral de caráter jurídico, que são socialmente reconhecidas. Já uma organização, pode ser definida como um coletivo especializado em produzir certos bens ou prestar determinados serviços (SROUR, 1998).

Restrepo e Angulo (1992) complementam com o entendimento de instituições como formas juridicamente estruturadas para a tomada de decisões legítimas. E de organizações como unidades coletivas de ação que utilizam categorias específicas de recursos, cumprindo uma função legítima e orientadas por um modelo de autoridade próprio (RESTREPO e ANGULO, 1992).

De maneira mais prática, Maximiano (2000) define organização como uma combinação de recursos que procura deliberadamente realizar algum tipo de objetivo ou conjunto de objetivos. Sendo que esses recursos podem ser humanos, materiais, financeiros ou até mesmo informacionais.

Moraes (2004) reforça que as organizações têm suas ações norteadas por metas e objetivos e que são projetadas como sistemas de atividades e autoridade, deliberadamente estruturados e coordenados, que funcionam de maneira interativa com o meio ambiente onde estão inseridas.

Para diferenciar um grupo social primário, como a família, de um grupo social mais complexo como uma organização, pode-se utilizar a existência de regulamentos explícitos para mediar as relações entre seus integrantes. Com base nesse conceito, chegamos ao Estado como a maior organização formal (MAXIMIANO, 2000).

2.6 O Desenvolvimento Organizacional e da Análise Organizacional no Brasil

O Desenvolvimento Organizacional é uma estratégia educacional que visa mudar crenças, atitudes, valores e estrutura da empresa, de modo que elas possam adaptar-se a novos mercados, tecnologias e desafios e o próprio ritmo da mudança (BENNIS, 1969).

Já na concepção de French e Bell (1981), o Desenvolvimento Organizacional consiste no esforço de longo prazo, apoiado pela administração estratégica, destinado a melhorar o processo de solução de problemas e o processo de renovação de uma organização, através de um eficaz e colaborativo diagnóstico organizacional.

Para que o Desenvolvimento Organizacional se consolide cada vez mais é indispensável que se tenha no Brasil um crescimento da autonomia de pensamento e uma

criatividade maior, no sentido de estabelecer soluções próprias para problemas típicos das organizações e da cultura brasileira. (BERNDSSEN, 1977).

Analisando a aplicação do Desenvolvimento Organizacional, Wood Jr. (2004) enfatiza que algumas técnicas do passado tornaram-se populares e são praticadas ainda por consultores. Dentre elas destacam-se: (1) seminários e sessões em grupo para aperfeiçoamento de aspectos de liderança e relacionamento interpessoal; (2) métodos para gerenciar conflitos, mensuração de perfil de atitude e clima organizacional; e (3) metodologias para projeto de estruturas organizacionais.

A diversidade de estudos e pesquisas realizadas acabou por caracterizar o Desenvolvimento Organizacional como um campo que sofreu a influências de múltiplas correntes, podendo destacar a abordagem sociotécnica praticada pelos pesquisadores do Instituto Tavistock e os importantes trabalhos dos psicólogos industriais que desenvolveram técnicas de seleção e treinamento de pessoal, que contribuíram para uma perspectiva do Desenvolvimento Organizacional em que a organização é vista como um sistema complexo, resultante das interações entre entradas, processos, ambientes internos e saídas, em permanente interação com o ambiente externo (WOOD, JR., 2004).

Nesse sentido, percebe-se que o conceito de Desenvolvimento Organizacional articula-se diretamente com a compreensão do que vem a ser mudança e a capacidade dos membros da organização construir coletivamente uma nova realidade organizacional, objetivando com isso tornar a organização mais competitiva no seu ambiente de atuação e mais agradável para os seus integrantes.

A adoção do termo “Análise Organizacional” em distintos campos da ciência foi para englobar o estudo de organizações independentemente das variáveis utilizadas e da ênfase que se coloque. Além de designar mais adequadamente um envoltório de áreas como Teoria Organizacional, Teoria Geral da Administração, Comportamento Organizacional, entre outros (BERTERO e KEINERT, 1994).

A Análise Organizacional surge no Brasil de forma mais consistente ao lado da Administração (enquanto atividade profissional e preocupação acadêmica) no meio do século passado, destacando a escolarização e profissionalização na abertura dos primeiros cursos de Administração voltados para às áreas pública e empresarial entre 1950 e 1960. (BERTERO e KEINERT, 1994).

Pode-se afirmar que a produção científica brasileira em Análise Organizacional, além de divulgadora, crítica e reflexiva, é também aplicada, pois utiliza conceitos modernos e retoma experiências estrangeiras buscando usá-las para analisar, explicar e solucionar questões administrativas brasileiras (BERTERO e KEINERT, 1994).

Em estudo de Bertero e Keinert (1994), que partiram para uma análise de conteúdo separando em categorias distintas, foi possível perceber que na categoria ‘Escolas ou Perspectivas Teóricas’ houve um destaque na perspectiva Estratégia Organizacional de forma que, a Análise Organizacional tem grande manifestação de Aplicabilidade, pois rege-se também por objetivos e resultados, e ainda, abraça como importante elo interligador variáveis como estrutura organizacional, complexidade estrutural, processos organizacionais, etc. (BERTERO e KEINERT, 1994, p.84)

Salienta-se que o ponto forte da produção científica em Análise Organizacional, independentemente das abordagens, é a aplicabilidade prática juntamente com busca de soluções de problemas organizacionais (BERTERO e KEINERT, 1994).

Isso se reflete, num certo periódico científico, a Revista de Administração de Empresas (RAE da EAESP-FGV-SP), por exemplo, que sempre se definiu como publicação acadêmica e após os anos de 1990, procurou torná-la também mais legível ao público não acadêmico, porém que nutre pela área organizacional uma expectativa puramente administrativista, isto é, espera soluções práticas e aplicáveis (BERTERO e KEINERT, 1994).

Noutra categoria de análise de conteúdo do estudo de Bertero e Keinert (1994), a de ‘Variáveis Organizacionais’, os autores demonstraram seu cuidado em escolher variáveis que efetivamente foram importantes para o conhecimento das organizações pelas diversas escolas ou perspectivas teóricas. Dentre as quase 20 variáveis tratadas pelos autores de trabalhos acadêmicos sobre Análise Organizacional por mais de três décadas, a variável com a maior frequência foi a Estrutura Organizacional. Esta variável é uma dimensão típica e fundamental de uma perspectiva que utiliza tanto variáveis weberianas como do funcionalismo. (BERTERO e KEINERT, 1994).

“ (...) a perspectiva estratégica tem na interação entre a organização e o seu meio ambiente o seu ponto principal, à medida que a estratégia organizacional pode ser entendida como a viabilização de uma determinada organização em seu meio ambiente, pela escolha de objetivos ou metas.” (BERTERO e KEINERT, 1994, p.87)

A validade do conhecimento científico permite sua utilização para conhecer, analisar e gerar aplicações em todas as latitudes e não apenas no eixo (América do Norte e Europa) em que são produzidas. E, em função da questão do relativismo cultural e temporal, a especificidade brasileira sempre pede Teorias Administrativas Brasileiras (BERTERO e KEINERT, 1994).

Desta forma, é essencial que produção científica em Análise Organizacional especificamente brasileira, utilize ideias e variáveis para aprofundar o conhecimento organizacional, fazendo uso de organizações brasileiras. Formulando reflexões e soluções factíveis, práticas e aplicáveis (BERTERO e KEINERT, 1994).

O Desenvolvimento Organizacional por sua própria natureza, exige uma contínua renovação de instrumentos e técnicas para a solução dos problemas crescentemente variados e complexos das organizações modernas. (BERNDSSEN, 1977).

2.7 Perspectivas de Análise Sistêmica e Global das Organizações

Ao conjunto de pressupostos descritos no item anterior, agrega-se outro, extraído de um campo especial da ciência administrativa, a teoria organizacional. Permeia este campo em particular, ideias e perspectivas teóricas que podem ser sintetizadas em quatro visões: i) Da seleção natural; ii) Sistêmico-estrutural; iii) Da ação coletiva; iv) Da escolha estratégica – as quais são adiante detalhadas (ASTLEY & VAN DE VEN; CALDAS, 2007).

Nos últimos anos, aumentou o pluralismo teórico na literatura organizacional, o que reflete em parte a conscientização crescente sobre a complexidade das organizações e em parte o refinamento dos interesses e das preocupações dos teóricos a seu respeito (ASTLEY e VAN DE VEN, 2007).

O problema é que as diferentes escolas de pensamento têm a tendência de focar apenas um dos lados das questões e usam estes diferentes vocabulários e lógicas sem falarem diretamente sobre eles entre si. Em seu trabalho, Astley e Van de Ven (2007) ao invés de divulgar e defender certos pontos de vista como “corretos”, os autores buscaram reconciliar as contradições entre teorias contrastantes ao reunirem uma variedade de interpretações lógicas sobre a vida organizacional. Tais reconciliações mantiveram a autenticidade das teorias “incompatíveis”, mas ao mesmo tempo conseguem uma certa medida de integração ao observarem as fontes de tensão dialética entre as teorias. E assim, promover o entendimento das estruturas subjacentes de pensamento que geram teorias particulares, não somente dentro dos debates, mas também entre os debates.

Astley e Van de Ven (2007) esquematizam um diagrama metateórico de classificação das principais escolas de pensamento da teoria organizacional e gerencial em quatro visões básicas, cuja base dessas visões estão em duas dimensões analíticas: a) o nível de análise organizacional e; b) a ênfase relativa dada às premissas deterministas versus voluntaristas sobre natureza humana.

A classificação das escolas de pensamento nessas duas dimensões produz por consequência quatro perspectivas (visões) básicas. Os autores argumentam que todas as escolas de pensamento podem ser classificadas em termos dessas quatro dimensões. E que essas quatro perspectivas representam qualitativamente, visões diferentes de estrutura, comportamento, mudança e papéis gerenciais na organização. (ASTLEY e VAN DE VEN (2007).

São elas:

- i) Visão sistêmico-estrutural – gestor reativo;
- ii) Visão da escolha estratégica – na qual o gestor tem um desempenho proativo;
- iii) Visão da seleção natural – em que o papel do gestor é inativo;
- iv) Visão da ação coletiva – onde o gestor tem papel interativo.

Essas quatro possibilidades proporcionam um amplo repertório de estilos de abordar e compreender a teoria organizacional. Isto é, cada uma delas representa uma visão parcial da realidade, de tal forma que em conjunto, elas acomodam um repertório de formas complementares de distribuição dos fenômenos organizacionais (ASTLEY e VAN DE VEN, 2007).

As formas estruturais e as ações de pessoal são questões centrais de interesse para a teoria organizacional e gerencial. Embora o determinismo e o voluntarismo sejam úteis para classificar as teorias organizacionais, elas são limitadas pois podem individualmente levar a verificação e análise curtas e rasas. Contudo, por serem mutuamente excludentes, elas conjuntamente são imprescindíveis para elaborar uma avaliação dinâmica das organizações.

Em síntese, Astley e Van de Ven (2007) defendem que examinar com qualidade as organizações em níveis cruzados de análise denota uma compreensão das relações dialéticas entre as forças de conflitos, de coerção, de ruptura, bem como as forças de consenso, de unidade, e de integração. Essas forças se afetam e se alternam de forma mútua e orgânica.

Concluindo, os autores acrescentam que a teoria organizacional compartilha uma relação dialética com a vida organizacional. Ou seja, que a teoria organizacional além de retratar a realidade organizacional também produz essa realidade. Sugerindo assim que a interação das teorias organizacionais é também um debate sobre a configuração futura do mundo organizacional. Citam ainda Ritzer (1980) que argumentou que a teoria das organizações como ciência multiparadigmática, preenche necessariamente funções políticas (ASTLEY e VAN DE VEN, 2007).

A) Visão sistêmico-estrutural

Neste ponto de vista estão as Escolas da teoria de sistemas, do funcionalismo estrutural e da teoria da contingência. Temos aqui uma estrutura de posições e papéis hierarquicamente ordenados para conseguir a eficiência da função do sistema. O papel do gestor é Reativo, com comportamento determinado, restrito e adaptável.

B) Visão da escolha estratégica

Neste aspecto incluem-se as Escolas da teoria da ação, da teoria de decisão contemporânea e da gestão estratégica. Com uma estrutura de pessoas e seus relacionamentos organizados e socializados para servir às escolhas e propósitos dos detentores do poder. O papel do gestor é Proativo, com comportamento construído, autônomo e representado.

C) Visão da seleção natural

Esta é a perspectiva que engloba as Escolas da ecologia populacional, da economia industrial e da história econômica. Tem uma estrutura de competição ambiental e capacidade de manutenção que predefinem nichos. Estrutura da indústria é econômica e tecnicamente determinada. O papel do gestor é Inativo ou simbólico, com comportamento de seleção ambiental aleatória, natural ou econômica.

D) Visão da ação coletiva

Esta visão perpassa pelas Escolas da ecologia humana, da economia política e do pluralismo. A estrutura é de comunidades ou redes de grupos semi-autônomos que interagem para modificar ou construir o ambiente, as regras e as opções da coletividade. Enquanto ação coletiva, a organização controla, libera e expande a ação individual. O papel do gestor é Interativo, com comportamento de ordens razoáveis coletivamente construídas e politicamente negociadas.

2.8 Ecologia Organizacional

Neste item aborda-se a Ecologia Organizacional, evidenciando características que a difere das demais teorias. A partir da década de 1970 a Ecologia Organizacional começou a ganhar destaque em meio às demais teorias. Seus preceitos baseavam-se em conceitos biológicos desenvolvidos por Darwin e visavam demonstrar que as condições ambientais seriam as verdadeiras principais influenciadoras do desempenho das organizações no mercado e não os administradores (como principais influenciadores) conforme definições estabelecidas por outras teorias administrativas. Essa afirmação recebeu duras críticas levando-a a ser concebida como uma teoria anti-management. As questões relacionadas com essa teoria pontuavam argumentos que questionavam a flexibilidade organizacional de adaptação ao ambiente. Tal qual defendido pela Biologia, a Ecologia Organizacional defendia a ideia de que o ambiente influenciaria a sobrevivência das organizações, permanecendo aquelas que estivessem mais aptas. Nesse caso, o ambiente interferiria diretamente na quantidade e na variabilidade de organizações. (MENEZES, 2008; CUNHA, 1999; LIMA et al, 2004; MOTTA, 2001).

2.8.1 O surgimento de uma nova teoria

Nos final dos anos de 1970 as teorias organizacionais passaram a considerar também a adaptação como estratégia principal de sobrevivência para as organizações acompanharem as mudanças ambientais. Nesse caso, o ambiente direcionaria as mudanças organizacionais. O modelo da seleção natural desenvolvido por Charles Darwin embasaria as discussões que culminariam no desenvolvimento da abordagem da Ecologia Organizacional. Ao explicar o modelo de seleção natural Lima et al (2004) destacam que:

Charles Darwin (1809-1882), naturalista britânico, apresentou em seu livro *Da origem das espécies através da seleção natural*, publicado em 1859, a primeira teoria realmente científica da evolução. Ele identificou que o ambiente não se constituía apenas de elementos físicos e químicos, mas principalmente de elementos biológicos, isto é, relações entre seres vivos. A seleção natural ocorreria ao acaso, num processo passivo e biológico que, devido à variabilidade, produziria organismos ligeiramente diferentes.

Apenas os que se adaptassem melhor ao ambiente sobreviveriam, extraindo da melhor maneira possível os recursos que necessitam.”

Essas discussões começaram a ser constituídas a partir da publicação de um artigo que apresentava a relação das organizações com o ambiente e que foi intitulado “Ecologia Populacional das Organizações” publicado em 1977 por Hannan e Freeman (2005). Os autores procuravam explicar a existência de uma diversidade de organizações utilizando o modelo da seleção natural de Charles Darwin. Nesse caso, a determinação das espécies que sobreviveriam se adaptando melhor ao ambiente e as mais fracas que desapareceriam seria realizada pela seleção natural. Segundo Lima et al (2004),

“A Ecologia Organizacional é uma tentativa de explicar como as condições ambientais (políticas, econômicas e sociais) afetam a relativa abundância e diversidade de organizações e como estas tentam se adaptar às mutações ambientais, embora seu esforço seja inócuo frente à seleção natural do ambiente”.

Fazendo uma analogia com o modelo da seleção natural, Hannan e Freeman (2005) enfatizam que as organizações, tal qual como ocorria na biologia, também seriam selecionadas pelo ambiente e aquelas que não conseguissem se adaptar morreriam.

Ao analisar o artigo publicado por Hannan e Freeman em 1977, Baum (1998) destaca que os autores procuram explicar como as influências políticas, econômicas e sociais interferem na quantidade e na diversidade de organizações ao longo do tempo e lhes atribui uma composição mutante. Segundo Baum (1998) as pesquisas direcionadas pela ecologia organizacional se diferem das demais teorias organizacionais por que:

“Embora diferenças existam entre investigadores individuais, a pesquisa ecológica tipicamente é iniciada por três observações: (1) diversidade é uma prosperidade dos agregados de organizações, (2) organizações frequentemente têm dificuldade para executar e planejar mudanças suficientemente rápidas para responder às demandas de ambientes incertos e mutáveis e (3) a comunidade das organizações é raramente estável – organizações aparecem e desaparecem continuamente. Feitas essas observações, ecólogos organizacionais passam a procurar explicações para a diversidade nos níveis da população e da comunidade da organização e focalizam as taxas de fundação e fracasso, criação e morte de populações organizacionais, como fatores-chaves para o crescimento e redução da diversidade”.

Para Morgan (1996) a sobrevivência das organizações depende da versatilidade em conseguir suprir os recursos relacionados com sua sobrevivência. Ao se enfrentarem no mercado pela obtenção de recursos escassos somente as organizações mais adaptadas conseguirão sobreviver. A disponibilidade de recursos é que determinará a quantidade de organizações que sobreviverão a uma competição para adquiri-los. A determinação das organizações que sobreviverão se dará da mesma forma como ocorre na natureza, somente as mais fortes conseguirão sobreviver e as mais fracas serão eliminadas. Para Tureta, Reis e Ávila (2006):

Essa nova linha de pensamento induz muitos autores a acreditarem na evolução do ecossistema como um todo e que este processo somente pode ser efetivamente entendido diante da ecologia total. Isso sugere que o

processo evolutivo aconteça por meio de uma evolução do padrão de relações envolvendo os organismos e seus ambientes, ou seja, é o padrão de relacionamento que evolui e não somente as unidades separadas.

Outro fator que influenciaria diretamente a sobrevivência organizacional estaria relacionado com o tamanho do nicho ocupado pelas empresas especialistas e pelas empresas generalistas. As empresas especialistas seriam aquelas que possuíssem pouca sobra de recursos e possuíssem uma faixa estreita de clientes em potencial. Já as empresas generalistas seriam aquelas que alcançassem a média dos consumidores que possuíssem como característica a tolerância às variações ambientais. Nesse caso, a variação ambiental poderia ocorrer com relativa previsibilidade ao longo do tempo e por outro lado poderia ocorrer de forma irregular ao longo do tempo proporcionando variações pequenas e grandes variações. Entretanto Baum (1998) enfatiza que “as formulações atuais sobre a teoria de extensão de nicho que focalizam exclusivamente a variação ambiental temporal também precisam estar ligadas às abordagens recentes que consideram a variação ambiental espacial”.

A dinâmica da população também tem direcionado muitos estudos ao longo do tempo. Nesse caso, seria fundamental a observação de como a fundação e o fracasso de organizações podem influenciar a quantidade atual de fundação. Segundo Baum (1998):

“Inicialmente, fundações anteriores sinalizam um nicho fértil para empreendedores potenciais, encorajando novas fundações. Conforme, porém, as fundações aumentam, a competição por recursos também aumenta, desencorajando as novas fundações. Os fracassos anteriores são prognosticados como tendo um efeito curvilíneo similar sobre as fundações. Primeiramente, os fracassos liberam recursos que podem ser reutilizados em novas fundações criações. Mas fracassos adicionais sinalizam um ambiente hostil, desencorajando novas fundações. Criações e fracassos prévios podem também diminuir taxas de fracassos. Os recursos liberados pelos fracassos anteriores aumentam a viabilidade das organizações já estabelecidas, diminuindo a taxa de fracasso no próximo período”.

A variação de fundações pode refletir a segmentação dos recursos organizacionais, diminuindo com isso a incidência de fracassos ao reduzir a competição pelos recursos. Em contrapartida, a dependência da densidade, apesar de suas similaridades também pode explicar as taxas de fundação e de fracasso organizacional. Segundo Baum (1998):

“A capacidade de os membros da população adquirirem recursos aumenta consideravelmente, quando aqueles que controlam os recursos consideram tal forma organizacional como certa. Contudo, à medida que uma população continua a crescer, a interdependência entre seus membros torna-se competitiva. Quando há poucas organizações numa população, a competição de umas com as outras pelos recursos compartilhados e escassos pode facilmente ser evitada. Mas isso se torna mais difícil à medida que os competidores em potencial aumentam”.

Além da interferência da densidade das populações as relações entre essas populações organizacionais também interferem nas taxas de fundações e fracassos organizacionais. Nesse caso, as organizações acabam por construir papéis complementares na sociedade, se tornando dependentes umas das outras e não competidoras. Elas passam a ser ligadas por uma interdependência mútua (BAUM, 1998).

Ao pensar a organização como um ser vivo capaz de se relacionar com outros seres vivos podemos observar que dessa interação depende sua adaptação ao ambiente e a busca

constante pela sua sobrevivência. A partir dessa teoria o foco da análise organizacional deixa de ser a organização e suas influências no ambiente e passa a ser um conjunto de organizações, populações de organizações e como elas seriam influenciadas pelo ambiente. Nesse sentido, o ambiente torna-se incontrolável e cabe às organizações realizarem previsões. As mudanças no ambiente ocorreriam independentemente da capacidade de gestão dos dirigentes da organização sobrevivendo apenas as mais adequadas a ele. A transferência das responsabilidades de sobrevivência organizacional para o ambiente minimiza a capacidade de gestão dos dirigentes e suscita várias críticas.

2.8.2 Críticas ao caráter *anti-management* da ecologia organizacional

Ao relacionar as condições de sucesso ou fracasso das organizações com as influências do ambiente externo, a teoria da ecologia organizacional destitui do gestor a importância de seu papel como principal influenciador da estratégia organizacional. Segundo Cunha (1999) a organização não controla o ambiente, mas sua capacidade adaptativa e de interação com ele é que determinarão seu sucesso ou fracasso. Nesse sentido, o sucesso de uma organização seria alcançado em decorrência das oportunidades ambientais e não em função de estratégias gerenciais. Para sustentar seu raciocínio o autor destaca que a organização não consegue manipular um ambiente exógeno e mutável. Perceber essas nuances ambientais e adaptar-se a elas para interagir com o ambiente é que possibilitará o sucesso organizacional.

Ao analisar as críticas relacionadas à teoria da ecologia organizacional Lima et al (2004) destacam que:

“Existem críticas que enfocam a distorção da teoria original de Darwin. Enquanto na Ecologia a unidade de trabalho é a população com foco no indivíduo e em suas características passíveis de serem transmitidas aos descendentes, na Ecologia Organizacional distancia-se das unidades organizacionais, tratando populações de organizações. Além disso, a seleção natural não elimina seres vivos, mas características que podem comprometer a sobrevivência dos descendentes, enquanto que neste modelo defende-se a determinação pelo ambiente de quais as organizações que vão sobreviver”.

Nesse caso o que determinaria o sucesso organizacional seriam as mudanças que ocorrem no ambiente e não as que ocorrem na organização. A crítica ao modelo ocorre justamente por este não considerar que “os seres humanos têm grande margem de influência e escolha sobre o que seu mundo e sua organização podem ter, adotando um modelo determinista” (LIMA et al, 2004).

Lima et al (2004) chegam a conclusão que a inércia estrutural de algumas organizações dificulta a adaptação das mesmas às mudanças ambientais. Aos gestores caberia a possibilidade de tomarem as decisões em função das tendências do ambiente. Para os autores de acordo com essa teoria, a resposta adequada aos estímulos do ambiente é que determinará o sucesso organizacional e nesse caso a atuação dos gestores é fundamental. Entretanto, as críticas se devem ao fato que o ambiente passa a ser o grande influenciador do sucesso organizacional e não mais os gestores.

2.9 A Ferramenta de Análise com a Matriz SWOT

A análise SWOT é um método de gestão bastante utilizado para identificar os pontos fortes e fracos de uma organização (seja ela de qualquer tipo e tamanho), assim como as

oportunidades e ameaças as quais está exposta. Essa ferramenta pode ser aplicada durante qualquer momento que se faça ou revise o planejamento estratégico de uma organização. Este instrumento permite uma observação e uma análise do cenário interno e externo da organização, reunindo informações numa matriz que facilita a visualização das quatro características que fazem parte da sigla. É também considerado como peça central na criação de estratégias (KOTLER, 2000; MINTZBERG, 2000; MATOS, MATOS, ALMEIDA, 2007).

O termo "SWOT" é um acrônimo das palavras em inglês strengths, weaknesses, opportunities e threats que significam respectivamente: forças, fraquezas, oportunidades e ameaças. Os créditos dessa técnica são de Albert Humphrey, que liderou um projeto de pesquisa na Universidade de Stanford nas décadas de 1960 e 1970. (DAYCHOUW, 2007), (MCCREADIE, 2008), (MINTZBERG, 2000).

As características da Matriz SWOT, compilando Kotler (2000), Mintzberg (2000), Matos et al (2007), Daychouw (2007), Mccreadie (2008), são a seguir apresentadas em duas partes.

Parte 1 - de análise interna (SW)

- **Forças:** Relaciona-se às vantagens e aptidões que uma organização possui em relação aos seus concorrentes ou pares. Quanto mais vantagem competitiva em relação à concorrência se obtiver, mais relevante ela será para a análise. As “Forças” devem ser conservadas, exploradas e tonificadas.
- **Fraquezas:** São as aptidões, características ou resultados que interferem ou prejudicam de algum modo o bom andamento das atividades de uma organização ou ainda que comprometem seu crescimento ou desenvolvimento. As fraquezas devem ser anuladas, se possível a curto prazo. E demanda planejamentos para minimizar seus efeitos e evitar sobrevida desses pontos.

Parte 2 - de análise externa (OT)

- **Oportunidades:** São forças, acontecimentos, ou alterações externas à organização que influenciam positivamente nas atividades, no desenvolvimento ou na vida organizacional. Precisam ser pesquisados, compreendidos e percebidos seus potenciais impactos, sejam eles provenientes de mudanças políticas ou econômicas do governo, alterações tributárias ou comportamentais, investimentos estrangeiros, alterações de acesso à crédito e financiamentos, etc.
- **Ameaças:** Ao contrário das oportunidades, as ameaças são forças, acontecimentos, ou alterações externas que influenciam negativamente a organização. Devem ser discutidas com muita prudência, pois podem prejudicar não somente o planejamento estratégico organizacional, como também, diretamente em seus resultados.

É uma ferramenta usada para a realização de análise de ambiente e serve de base para planejamentos estratégicos e de gestão de uma organização. A SWOT serve para posicionar ou verificar a situação e a posição estratégica da empresa no ambiente em que atua. (MCCREADIE, 2008).

2.10 Funções de Estado na Área Florestal

Fundamentados nos poderes constitucionais do Estado, na Constituição de 1988, no Código Florestal e nas demais legislações de uso, conservação e proteção dos recursos

florestais, Silva (1996, 2001, 2003) e Silva e Rocha (2009) identificaram funções típicas do Estado na área florestal.

No âmbito da ciência florestal, o arcabouço teórico baseia-se num conjunto definido de seis funções típicas que o Estado deve exercer na área florestal, estudadas e conceitualmente desenvolvidas (SILVA, 1996, 2001, 2003; SILVA e ROCHA, 2009).

São elas:

1. Realizar o macroplanejamento da proteção e uso dos recursos florestais;
2. Administrar as florestas públicas (unidades de conservação e outras florestas públicas);
3. Promover o fomento florestal (entendido aqui no sentido amplo: desenvolvimento das atividades ligadas às florestas);
4. Prestar assistência técnica e realizar a extensão florestal;
5. Realizar a pesquisa florestal;
6. Monitorar, fiscalizar e controlar as florestas no seu conjunto.

A primeira função típica de Estado na área florestal (realizar o macroplanejamento da proteção e uso dos recursos florestais) serve como ferramenta indicativa para planejamento, projetos e ações governamentais. Silva e Rocha (2009) acrescentam que mesmo as ações do governo bem definidas, elas podem perder sua eficiência e eficácia quando faltam informações e instrumentos de planejamento que possam medir como está e como segue a dinâmica da proteção, conservação e uso dos recursos florestais.

Administrar as áreas florestais públicas é a segunda função de Estado. Ainda de acordo com Silva e Rocha (2009) a relevância dessa função levou a aprovação de uma lei específica de gestão dessas florestas e também provocou a criação do Serviço Florestal Brasileiro, um órgão federal com função de gerir as florestas públicas brasileiras.

Continuando na descrição das funções de Estado, a terceira função é a assistência técnica e extensão florestal à clientela florestal. Esta função trata do planejamento da política agrícola, da assistência técnica, da extensão rural, entre outras responsabilidades. Sendo a extensão florestal e a prestação de assistência técnica uma forma de transferir conhecimentos e técnicas aos produtores rurais. Bem como a extensão florestal um amplo conjunto de assistência técnica, propriamente dita e demais necessidades oriundas das diferentes políticas públicas referentes às populações das florestas (SILVA e ROCHA, 2009).

A quarta função de Estado é promover o fomento florestal. A atividade florestal é de longo prazo e, para Silva e Rocha (2009), a continuidade da atividade florestal e o desenvolvimento do setor florestal requerem ofertar linhas de crédito sobretudo aos pequenos e médios produtores florestais. Cabe ao governo negociar taxas de juros e prazos de carência com instituições financeiras.

A essencial realização de pesquisa florestal é a quinta função típica de Estado. Além de dar base ao desenvolvimento do setor florestal proporciona maior produtividade, geração de novas tecnologias, métodos de manejo, produção de estatísticas e indicadores, aproveitamento e agregação de valor aos produtores florestais (SILVA e ROCHA, 2009).

Concluindo esse quadro de funções típicas de Estado, Silva e Rocha (2009) colocam a função de monitoramento e controle, cujo cumprimento é algo de alta complexidade. Os autores revelam que existem dificuldades do Estado ao cumprir e fazer cumprir esta função. Em 2006 surge uma nova perspectiva com a descentralização da gestão florestal.

Mnemonicamente podem ser apreendidas nas seguintes seis palavras apresentadas na figura a seguir.



Figura 1: Funções de Estado na área florestal - representação esquemática adaptada de SILVA (2001, 2003).

Finalizando, acrescenta-se ainda que a “capacidade de desenvolvimento de mecanismos e instrumentos para a consecução das funções de Estado na área florestal permeia desde o desenho institucional até o sinergismo e o contínuo processo da dinâmica política”. Implicando assim, um profundo estudo político, científico, tecnológico, inovador, e administrativo (SILVA e ROCHA, 2009).

Diante dessas dificuldades, o estudo das ferramentas administrativas se torna importante para que essas limitações sejam superadas.

3 MATERIAL E MÉTODOS

3.1 Caracterização da Área de Estudo

O Estado do Amazonas é o maior Estado brasileiro, com uma área estimada de 155.916.200 hectares (algo em torno de 1.559.162 quilômetros quadrados), o equivalente ao território de quatro países, somados: França, Espanha, Suécia e Grécia. O Estado detém um dos mais baixos índices de densidade demográfica do país, com 2,23 habitantes por quilômetro quadrado, conforme dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2010). Ainda de acordo com o Censo de 2010, a população do Estado é composta por 3.483.985 habitantes, dos quais 2.755.490 vivem na área urbana e 728.495 na área rural. A capital Manaus, um dos 62 municípios do Amazonas, é cidade mais populosa da Região Norte, com 1.802.525 habitantes.

Sofrendo influência de vários fatores como precipitação, vegetação e altitude, a água forma na região a maior rede hidrográfica do planeta. A maioria dos rios amazonenses é navegável durante todo o ano. O rio Amazonas é internacionalmente conhecido como o maior do mundo, possuindo um curso calculado em 6.300 quilômetros. Seu arco atlântico tem a extensão de 400 quilômetros. Nasce presumivelmente na lagoa Santana (Andes Ocidentais), onde sua bacia de recepção é um rio de geleira.

O Amazonas possui 33% da área total da Amazônia e a floresta abriga a maior diversidade de plantas e peixes do mundo, além de 16% de toda a água doce do planeta (MOTA, 2007). Do total da área do Estado, 98% ainda mantém sua cobertura de floresta tropical (FAS, 2008). As florestas tropicais têm papel fundamental na regulação dos regimes de chuva e do clima em âmbito regional e mundial; também são importantes na conservação da biodiversidade e no provimento de recursos para as populações locais, tradicionais e indígenas. O Estado do Amazonas detém a maior população de índios do País, no total de 168.680, dispersos em 66 diferentes grupos indígenas, dentre os quais, quase um terço, ainda não teve contato com o homem branco.

As atividades econômicas mais importantes dessa região sempre estiveram atreladas ao extrativismo vegetal, onde se destacam produtos como o látex, açaí, madeiras e castanha. A Indústria ligada a esses produtos é pouco expressiva e o complexo industrial geral do Amazonas é concentrado em áreas de interesse econômico. Esse complexo é formado pela Zona Franca de Manaus, criada pela Lei nº 3.173, de junho de 1957, como porto livre. Instituída uma área de livre comércio de importação e exportação e de incentivos fiscais especiais. Foi estabelecida com a finalidade de criar no interior da Amazônia um centro industrial, comercial e agropecuário, dotado de condições econômicas que permitissem seu desenvolvimento. Também tinha como objetivo o desenvolvimento, através de planejamento econômico de toda a Amazônia Ocidental. Contudo, a Zona Franca de Manaus atualmente não se configura mais dessa forma e, não é contemplada nesse trabalho a análise dessa desconfiguração.

3.2 Levantamento de Dados e Informações

Segundo Churchill Jr. e Petter (2000), os dados primários são aqueles coletados especificamente para o propósito da investigação. Hair Jr. et al. (2005) complementam o pensamento ao afirmar que, sob o contexto de uma pesquisa com dados primários, o pesquisador está envolvido em todos os aspectos da transformação de dados em conhecimento.

O estudo contou com dados primários e secundários. Malhotra (2007) aponta que “os dados primários são gerados por um pesquisador para a finalidade específica de solucionar o problema em pauta, e os secundários são dados que já foram coletados para objetivos que não são os do problema em pauta”.

Corroborando, Churchill; Peter (2003) enfatizam que dados primários são coletados especificadamente para um propósito da exploração pretendida e dados secundários seriam os dados que não foram coletados para estudo imediato e sim, para algum outro propósito.

Cabe destacar que os dados secundários foram obtidos com pesquisas bibliográficas e os dados primários foram por meio da entrevistas e questionários.

Entretanto, Roesch (2007) aponta que “o questionário é um instrumento de coleta de dados que busca mensurar alguma coisa”. A autora explica que o questionário pode ser aplicado: pessoalmente, pelos correios, pela Internet.

Roesch (2007) ressalta que uma pesquisa pode combinar o uso de mais de um método. A pesquisa qualitativa se deu por se tratar de um Estudo de Caso do sistema de gestão florestal do estado do Amazonas, e por ter-se aplicado algumas entrevistas estruturada e não-estruturadas com gestores do sistema.

Já a fase quantitativa, contou com um levantamento (*survey*) por meio da aplicação de questionários com os gestores, técnicos e público de interessados na gestão florestal do estado do Amazonas. Todos os questionários foram aplicados pessoalmente. Além disso, contou com informações coletadas com o auxílio de pesquisa bibliográfica.

Richardson (2007) destaca que a pesquisa qualitativa pode ser caracterizada como a tentativa de compreensão detalhada dos significados e características situacionais apresentadas pelos entrevistados.

Já com relação à pesquisa quantitativa, Mattar (2005) explica que os dados são obtidos de respondentes, usando-se escalas, e são submetidos a análises estatísticas formais. Os dados quantitativos auxiliam numa possível busca por informações e dados sobre determinado segmento. O andamento da pesquisa buscou o levantamento de dados a partir da aplicação de questionários em uma amostra com diversos *stakeholders* do sistema de gestão florestal do estado do Amazonas.

Tendo em vista a abordagem que foi dada ao problema de pesquisa, este estudo classifica-se como predominantemente qualitativo, (a despeito do fato de dados resultantes de questionários fechados terem sido analisados e tratados quantitativamente em outros momentos desta mesma pesquisa, que não constituíram parte desta Tese). Assim, buscou-se conservar os aspectos definidos por Bogdan e Biklen (1994) como os que melhor caracterizam a pesquisa qualitativa: teve o ambiente natural como fonte direta dos dados e o pesquisador como instrumento-chave; foi descritivo; o pesquisador está preocupado com o processo e não simplesmente com os resultados e os dados foram analisados indutivamente.

Estudo de caso é estudo circunscrito a uma ou poucas unidades, entendidas como pessoa, família, produto, empresa, órgão público, comunidade ou mesmo país (VERGARA, 2009).

Este estudo não teve como objetivo uma generalização estatística de dados, mas sim a descrição e o entendimento em profundidade do sistema de gestão florestal do estado do Amazonas.

Segundo Malhotra et al. (2005), a entrevista individual, semiestruturada, usa a interação face a face com o entrevistador, possibilitando haver *feedback* e esclarecimentos acerca das perguntas, oferecendo perspectivas possíveis para que o informante alcance a liberdade e a espontaneidade necessárias, enriquecendo a pesquisa.

Assim, uma das técnicas utilizada para a coleta de dados primários foi a entrevista semiestruturada, orientada por um roteiro de questões relacionadas ao interesse da pesquisa.

Em relação aos dados secundários, foram feitos levantamentos através da rede mundial de computadores (Internet) e nos Órgãos Federais e também nos Órgãos do Estado, abrangendo atos normativos, informações e dados das finalidades, competências e estruturas das organizações, assim como informações do ambiente institucional.

A estratégia adotada como metodologia de pesquisa e de coleta de dados foi a aplicação de questionários e de entrevistas abordando os gestores do sistema de gestão florestal do estado do Amazonas. Componentes dos anexos deste trabalho de doutoramento.

Foram realizadas duas grandes baterias de entrevistas, em momentos distintos. As entrevistas eram compostas por questionários abertos, estruturados e semi-estruturados. Em cada uma das duas ocasiões onde ocorreram as entrevistas, os entrevistados tinham sido classificados como informantes-chave. Eram eles dirigentes e técnicos que atuam na gestão pública florestal, para checagem de informações e detecção de lacunas, sobreposições e eventuais conflitos institucionais. Essas entrevistas envolveram dirigentes e técnicos da SDS, SEAFE, IPAAM, ADS, IDAM e ITEAM.

Ampliando as consultas, foram ainda aplicados questionários a uma amostra do corpo técnico do sistema SDS (SEAFE, CEUC, CECLIMA, IPAAM, ADS), do IDAM e a uma outra amostra do universo das entidades da sociedade civil que representa usuários dos serviços dos órgãos relacionados ao contexto florestal.

Cultivando o objetivo de formular propostas, muitas análises, diagnósticos e críticas foram feitos com os resultados colhidos. Tanto dos dados secundários, quanto das entrevistas e também das consultas ampliadas, paralelamente com a observação da legislação e dos atos e regulamentos das instituições que estavam em análise.

Primeiramente, com base nos dados secundários foi feita uma análise sistêmica e global dos fundamentos contidos na Constituição do Amazonas sobre recursos florestais e extrativismo. Esta análise foi aperfeiçoada correlacionando e observando as funções de Estado na área Florestal com os pertinentes dispositivos da Constituição Estadual.

Na continuidade da pesquisa, foi construída uma matriz baseada na metodologia de análise SWOT (*Strengths* (forças), *Weaknesses* (fraquezas), *Opportunities* (oportunidades) e *Threats* (ameaças)), que foi arquitetada, sintetizando o panorama organizacional do estado do Amazonas, relativo à gestão florestal.

Em complementação e, para um acabamento do trabalho de pesquisa e elaboração desta Tese, foram formuladas três proposições para ajustes na estrutura organizacional do estado do Amazonas.

3.3 Referencial Teórico Analítico-Propositivo

Preliminarmente à análise e apresentação das propostas sobre modelos e estruturas organizacionais foi feito um diagnóstico das organizações envolvidas com a gestão florestal no Estado do Amazonas com base na metodologia SWOT. Na sequência foram feitas as análises e as propostas de ajustes, com base num conjunto de pressupostos teóricos de duas áreas da ciência: florestal e da administração. Ambos os conjuntos destinam-se a fundamentar o conteúdo analítico relativamente ao modelo e estruturas de formulação da política e da gestão florestais no Estado do Amazonas, assim como o teor propositivo das alternativas de ajustes contempladas na discussão.

3.4 Ratificação de Conceituações e Adaptações Utilizadas no Trabalho

- Modelo organizacional: é o conjunto dos órgãos do Estado – é a clarificação de suas respectivas naturezas jurídicas – que se responsabiliza direta ou indiretamente pela formulação da política e pela gestão dos recursos florestais no território amazonense.
- População organizacional: é a coleção ou agregado de organizações que são semelhantes por algum critério, em particular, são classes de organizações que são relativamente homogêneas em termos de vulnerabilidade ambiental.
- Estrutura organizacional: a arquitetura resultante do processo de distribuir a autoridade, especificar as atividades e delinear o modo de comunicação para que os objetivos da organização sejam atingidos.
- Organograma: uma representação visual do conjunto de atividades, das várias partes da organização, da inter-relação entre elas e de como cada parte se adapta ao todo. Uma reprodução gráfica da estrutura hierárquica e organizacional. O organograma reflete assim a estrutura organizacional.

3.5 Diagnóstico, Análise e Proposições

A primeira parte da Discussão cuida da caracterização das organizações afetas à política e à gestão florestal no Estado Amazonas, feita com base na sistematização dos atos legais que lhes deram origem e regulamentaram-nas.

A parte intermediária, faz-se uma análise da institucionalidade organizacional, tomando-se ainda o conjunto dos atos normativos que dizem respeito às organizações em particular, e na Constituição do Estado. Faz-se na sequência uma análise na repartição das funções típicas de Estado na área florestal entre as organizações, com base no referencial teórico do item 2.10, e um diagnóstico do conjunto das organizações, com fundamento na análise SWOT descrita no item 2.9.

Na parte final do estudo, são elaboradas três propostas para a reestruturação da gestão florestal no Estado do Amazonas, considerando-se o cumprimento das funções de estado na área florestal, o exercício das atividades administrativas e uma integração de visões de organização e de gestão (integrando-se os componentes do referencial teórico descritos nos itens 2.7, 2.8, 2.9 e 2.10).

Para isso todos os diagnósticos foram feitos com o cuidado de produzir positivas contribuições para o aprimoramento do componente organizacional do sistema de gestão florestal do estado do Amazonas bem como o desenvolvimento político estatal.

Decisivamente foram gerados aportes para o desenvolvimento teórico e prático de distintas teorias, técnicas e metodologias.

Analisando variadas teorias organizacionais, desde as mais tradicionais às mais contemporâneas, utilizando-se de matrizes, ferramentas e metodologias para fundamentar a discussão, considerando ainda as funções de estado, e sua distribuição correlacionada com diferentes visões teóricas administrativas, organizacionais, ambientais e florestais.

Solidificando as discussões, questionou-se os atuais modelos e estruturas organizacionais e institucionais, caracterizou-se e classificou-se todas as organizações do sistema, com um olhar atento na distribuição das funções típicas de estado, para finalmente alcançar as propostas de remodelagem organizacional.

Em relação aos ajustes do modelo e das estruturas organizacionais, três propostas são formuladas, com as seguintes denominações:

- 1) Proposta de Ajuste Leve - PAL;
- 2) Proposta de Ajuste Moderado - PAM;
- 3) Proposta de Ajuste Incremental - PAI.

Tais proposições são gradativas, de forma que a PAL demanda poucos custos gerais, considerando uma análise sistêmica e global, aspectos como custo político, econômico, social, partidário, cultural, entre outros fatores influenciadores. Culminando no PAI com necessidade de alterações mais impactantes. Inicialmente as três propostas são apresentadas de forma esquemática numa tabela síntese. Descreve-se o modelo organizacional de política e gestão florestal. Segue a argumentação sobre a proposição. E ao final apresenta-se a estrutura sugerida, em organograma.

Releva registrar que o conteúdo de um relatório do estudo foi previamente submetido à Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável e posteriormente apresentado aos dirigentes das organizações do Estado do Amazonas elencadas no item 4.4.1. Após a apresentação, ajustes foram promovidos, e esta Tese considera nas propostas, parte das sugestões feitas por estes atores.

As propostas discutidas consideram duas instâncias organizacionais:

- Formulação e implementação da política florestal;
- Execução (gestão) da política florestal.

Salvo situações de carências estruturais, formular e implementar localizam-se em instâncias mais políticas; e a execução em instâncias mais técnicas e operacionais. A referência ao modelo abrange, pois, política e gestão florestais.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

4.1 Política e Gestão Florestais: Caracterização Organizacional

4.1.1 Antecedentes

No Amazonas as atividades de controle ambiental foram iniciadas em 1978 na Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral (SEPLAN), executadas pela Comissão de Desenvolvimento do Estado do Amazonas (CODEAMA). A primeira Lei da Política Ambiental do Estado foi publicada em 6 de julho 1982 (Lei nº 1.532), numa época em que a conscientização sobre o meio ambiente no Brasil era notável, principalmente com a publicação da Lei nº 6.938, aos 31 de agosto de 1981, que trata da Política Nacional do Meio Ambiente. A Lei estadual criou, a exemplo da Lei Federal, o Fundo Especial do Meio Ambiente (FEMA). Segundo a Lei, a formulação e execução da política estadual, da prevenção e controle da poluição, melhoria e recuperação do meio ambiente e proteção aos recursos naturais era de responsabilidade das seguintes Entidades:

- a) Secretaria de Energia, Habitação e Saneamento (SEHAS): responsável pela formulação, coordenação, supervisão, controle e execução da Política Estadual da Prevenção e Controle da Poluição, Melhoria e Recuperação do Meio Ambiente e de Proteção aos Recursos Naturais;
- b) Comissão Estadual de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano (CEMAD): responsável pelo exame e aprovação da Política Estadual do Meio Ambiente, Prevenção e Controle da Poluição, Melhoria e Recuperação dos Recursos Naturais.

Em 1987, através do Decreto nº 10.028, de 04 de fevereiro, foi instituído o Sistema Estadual de Licenciamento de Atividades com Potencial Impacto no Meio Ambiente e aplicação de Penalidades e definiu que o FEMA seria gerido pela SEHAS. O Licenciamento fica, também, sob competência de órgãos da SEHAS.

Em 1989 foi criado o Instituto de Desenvolvimento dos Recursos Naturais e Proteção Ambiental do Estado do Amazonas (IMA / AM), tendo na execução da política ambiental uma das suas finalidades, quando é iniciado um processo de controle ambiental mais sistemático. No entanto, foi com a criação IPAAM (Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas), em 1995, que substituiu o IMA/AM, que ocorreu a grande melhoria da gestão ambiental no Estado, uma vez que o órgão, então criado, passou a coordenar e executar exclusivamente a Política Estadual do Meio Ambiente como o licenciamento, a fiscalização e o monitoramento ambiental.

Em 2 de junho de 1996, foi criado o Sistema Estadual de Meio Ambiente, Ciência e Tecnologia (SIEMACT), pela Lei nº 2.407, que também definiu a composição e objetivos do órgão colegiado estadual consultivo e deliberativo encarregado dessa função. O SIEMACT era constituído dos seguintes órgãos:

- a) Órgão Superior: o Conselho Estadual do Meio Ambiente, Ciência e Tecnologia (COMCITEC). Núcleo central do sistema, integrante do Gabinete do Governador, com o objetivo de assessorar na formulação da política estadual e nas diretrizes governamentais para o Meio Ambiente, Ciência e Tecnologia;
- b) Órgão de Execução: o Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas (IPAAM), com funções de secretaria executiva do COMCITEC e de articulação e apoio técnico-

administrativo à implementação da política estadual de Meio Ambiente, Ciência e Tecnologia;

- c) Órgãos Setoriais: as entidades estaduais, federais e privadas de ensino, pesquisa, extensão, fomento, assistência, informação, de desenvolvimento científico e tecnológico, bem como de controle da qualidade ambiental, existentes no Estado.

Em 2003, através da Lei nº 2.783 de 31 de janeiro, foi criada a Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SDS), que atuaria na formulação, coordenação e implementação da política estadual de meio ambiente, dos recursos hídricos e da fauna e flora, da gestão da política estadual de florestas e de ordenamento pesqueiro, visando a valorização econômica e a sustentabilidade dos produtos florestais madeireiros e não-madeireiros; coordenação e articulação da política estadual de desenvolvimento sustentável, em ação conjunta com a colaboração da Secretaria de Estado da Produção Agropecuária, Pesca e Desenvolvimento Rural Integrado, nas atividades inerentes ao setor agrícola, pecuário e pesqueiro; ações de fortalecimento das cadeias produtivas do setor florestal nos Polos de Desenvolvimento Sustentável e implementação das ações de assistência técnica e organização dos produtores florestais madeireiros e não madeireiros.

No mesmo ano de 2003, foi criada no escopo estrutural da SDS, a Agência de Florestas e Negócios Sustentáveis do Amazonas (AFLORAM), que tinha entre suas atribuições o fomento de extrativismo através de assistência técnica e apoio à comercialização de produtos florestais.

Em 9 de maio de 2007, através da Lei Delegada nº 66, houve uma reestruturação da SDS, com a criação, dentre vários outros órgãos, da Secretaria Executiva Adjunta de Florestas e Extrativismo (SEAFE). No dia 18 de maio do mesmo ano, através da Lei Delegada nº 118, foi criada a Agência de Desenvolvimento do Amazonas (ADS), que substituiu a Agência de Agronegócios do Estado do Amazonas (AGROAMAZON) e no seu Art. 11 declarada a extinção da AFLORAM (Agência de Florestas e Negócios Sustentáveis do Amazonas), que se dividiu para fundir-se com a ADS e IDAM (Agência de Desenvolvimento do Amazonas e Instituto de Desenvolvimento Agropecuário do Amazonas, respectivamente).

A parte de produção da AFLORAM se torna Diretoria Florestal do IDAM, na SEPROR (Secretaria de Produção Rural), e a parte de comercialização se torna Diretoria da ADS, junto com a AGROAMAZON, na SDS. Em 18 de maio de 2007, é publicada a Lei Delegada Estadual nº 102, que define sua estrutura organizacional e dá outras providências sobre o IPAAM (Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas). Em 05 de junho do mesmo ano é instituído o Centro Estadual de Unidades de Conservação (CEUC) através da Lei Complementar nº 53.

4.1.2 Organizações responsáveis pela gestão florestal no Estado do Amazonas

Compendiando, segue a estrutura responsável pela gestão florestal no estado do Amazonas:

- Conselho Estadual de Meio Ambiente do Estado do Amazonas (CEMAAM)
- Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SDS)
- Agência de Desenvolvimento Sustentável do Amazonas (ADS)
- Secretaria Executiva Adjunta de Floresta e Extrativismo (SEAFE)
- Centro Estadual de Unidades de Conservação (CEUC)
- Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas (IPAAM)
- Instituto de Desenvolvimento Agropecuário e Florestal Sustentável do Amazonas (IDAM)

4.1.2.1 Conselho Estadual de Meio Ambiente do Estado do Amazonas (CEMAAM)

O CEMAAM, criado através da Lei nº 2.985, de 18 de outubro de 2005 é o órgão superior de assessoramento ao Governador do Estado nas questões pertinentes à formulação, ao acompanhamento e à avaliação das políticas de proteção ao meio ambiente e controle da poluição. Tem como finalidade fundamental elaborar, aprovar e fiscalizar a implementação da Política Estadual de Meio Ambiente.

Este Conselho é presidido pelo Governador do Estado, e na sua ausência pode ser representado pelo Secretário de Estado da SDS ou pelo Diretor-Presidente do IPAAM. Funciona através do Plenário, das Câmaras Técnicas e de uma Secretaria Executiva. As Câmaras Técnicas que compõem o Conselho são:

- Câmara de Atividades Industriais;
- Câmara de Atividades Minerárias;
- Câmara de Atividades de Infraestrutura;
- Câmara de Atividades Florestais e Agrossilvopastoris;
- Câmara de Proteção da Biodiversidade.

A Câmara de Atividades Florestais e Agrossilvopastoris tem as seguintes competências específicas:

- I. adequar as políticas de uso sustentável dos recursos madeireiros à realidade sócio econômica do Estado;
- II. propor diretrizes e incentivar a aplicação de técnicas alternativas e práticas adequadas de manejo do solo;
- III. receber e analisar recursos interpostos contra penalidades aplicadas pelos órgãos seccionais de apoio submetendo ao Plenário as suas decisões;

Fazem parte da composição do CEMAAM a representação das Secretarias e Entidades da Administração Pública, assim como representantes de órgãos e entidades elencados no regimento interno do Conselho Regional de Meio Ambiente do Estado do Amazonas. Sua função é propor diretrizes relativas à sistemática de elaboração, acompanhamento, avaliação e execução de planos, programas, projetos e atividades na área do meio ambiente, visando à conservação e preservação dos recursos e ecossistemas naturais do Estado.

4.1.2.2 Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SDS)

Criada em 2003 através da Lei nº 2.783 de 31 de janeiro e reestruturada em 2007 através da Lei Delegada nº 66, de 09 de março de 2007, que define suas finalidades, competências e estrutura organizacional, provendo seus recursos humanos e estabelecendo outras providências. Segundo o Art. 1º da Lei, a SDS é integrante da Administração Direta do Poder Executivo e tem como finalidades:

- I. formulação, coordenação e implementação das políticas estaduais de meio ambiente e de recursos hídricos;
- II. coordenação da formulação e avaliação das políticas estaduais de ordenamento pesqueiro, etno-desenvolvimento sustentável dos povos indígenas e da política estadual de desenvolvimento sustentável;
- III. formulação e coordenação das políticas estaduais de promoção de negócios sustentáveis, de serviços ambientais e das cadeias produtivas, relacionadas a recursos florestais visando ao desenvolvimento sustentável do Amazonas.

As competências da SDS estão a seguir elencadas, em destaque aquelas relativas ao Setor Florestal:

- a avaliação de viabilidade do estabelecimento de ação conjunta ou parceria institucional com órgãos e entidades federais, estaduais e municipais e organizações não-governamentais, com vistas ao desenvolvimento sustentável do Estado, a partir das necessidades das Mesorregiões, do Município e das comunidades rurais;
- a definição de diretrizes e prioridades para a política de fomento econômico e de fortalecimento de infraestrutura para as populações tradicionais;
- a coordenação das ações de fortalecimento e a dinamização das cadeias produtivas do setor florestal, dos polos de desenvolvimento sustentável e dos polos florestais;
- a definição de diretrizes para a promoção de ações de educação ambiental, formal e informal, visando a difundir o conceito de desenvolvimento sustentável nos diferentes segmentos da sociedade, em articulação com a Secretaria de Estado de Educação do Amazonas;
- o cadastramento das empresas públicas e privadas, bem como das entidades não-governamentais de proteção ao meio ambiente, para efeito de participação do Programa Estadual de Educação Ambiental, instituído pela Lei nº 3.118, de 25 de janeiro de 2007;
- a coordenação e o monitoramento do processo de Zoneamento Ecológico Econômico do Estado, em articulação com os organismos públicos competentes;
- a gestão do Sistema Estadual de Unidades de Conservação, mediante o estabelecimento de normas de gestão e coordenação do processo de criação, implantação, assistência técnica aos moradores e reclassificação das Unidades de Conservação do Estado;
- o apoio ao desenvolvimento de negócios sustentáveis, de modo a possibilitar o uso dos recursos naturais de forma sustentável, socialmente justa, economicamente viável e ecologicamente apropriada, com foco em produtos certificados com o selo verde, orgânicos e de comércio justo;
- a sistematização de informações, a identificação de opções de investimentos e de fontes de obtenção de recursos financeiros para aplicação em programas e projetos de desenvolvimento sustentável, mediante parcerias com entidades e instituições públicas e privadas, nacionais e internacionais;
- a colaboração com órgãos e entidades federais e municipais e organizações não-governamentais no desenvolvimento de ações visando à prevenção, ao controle e ao combate à queimada e incêndios florestais;
- o fomento e o apoio a programas ambientais e de desenvolvimento sustentável do Estado, com recursos orçamentários e financeiros oriundos do Fundo Estadual do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável e do Fundo Estadual de Recursos Hídricos;
- a instituição de procedimentos e o estabelecimento de parcerias visando ações para eliminar, mitigar ou compensar os impactos socioambientais negativos e a maximizar os impactos ambientais positivos de obras de infraestrutura e desenvolvimento;
- a formulação de estratégias, políticas, planos e programas para a gestão de florestas públicas;

- a implantação do Programa de Desenvolvimento Sustentável do Estado do Amazonas, por meio de parcerias com outros órgãos e entidades do Poder Executivo;
- a realização de estudos destinados à identificação de potencialidades e vulnerabilidades socioeconômicas e ambientais do Estado, visando à formulação da política estadual de desenvolvimento sustentável;
- a formulação de políticas de crédito para o desenvolvimento sustentável, em conjunto com a Agência de Desenvolvimento e Fomento do Estado do Amazonas;
- o desenvolvimento de políticas públicas para valorizar o desempenho do Estado na gestão dos recursos naturais;
- a execução de outras ações e atividades concernentes a sua natureza ou determinadas pelo Chefe do Poder Executivo.

A SDS tem papel fundamental na implementação do Programa Zona Franca Verde, em articulação com outras secretarias e órgãos do Governo do Estado do Amazonas. A ela vinculam-se as seguintes Entidades:

- Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas – IPAAM
- Fundação Estadual dos Povos Indígenas – FEPI
- Companhia de Gás do Amazonas - CIGÁS
- Agência de Desenvolvimento Sustentável do Amazonas - ADS

No Art. 3º da Lei Delegada nº 66, de 09 de maio de 2007, que define a estrutura da SDS (Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável), menciona que a Secretaria é dirigida por um Secretário, com auxílio de dois Secretários Executivos e de cinco Secretários Executivos Adjuntos. No entanto, é possível perceber que a SDS, apresenta uma estrutura bastante complexa, pois contém vários órgãos vinculados, passando por três conselhos, quatro secretarias executivas adjuntas, uma secretaria executiva de gestão, além de estarem a ela vinculadas duas Autarquias, e uma companhia e uma fundação, e um Centro Estadual de Unidades de Conservação. (SDS, 2007).

A Secretaria é composta por três Conselhos Estaduais: do Ambiente, Recursos Hídricos e Geodiversidade; quatro Secretarias Executivas Adjuntas: Gestão Ambiental, Floresta e Extrativismo, Articulação Institucional, e Geodiversidade e Recursos Hídricos. Também possui uma Secretaria Executiva de Gestão. Esta possui dois Departamentos: Gestão e Planejamento, e Administração e Finanças. Completa a estrutura da SDS, as Entidades vinculadas à Secretaria, que são o IPAAM, CIGÁS, ADS, FEPI e CEUC. (SDS, 2007).

4.1.2.3 Secretaria Executiva Adjunta de Floresta e Extrativismo (SEAFE)

Foi criada a partir da Lei Delegada Nº 66, de 09 de maio de 2007, com a competência de coordenar o processo de planejamento e formulação de políticas para o uso sustentável dos recursos naturais presentes no estado do Amazonas. A SEAFE (Secretaria Executiva Adjunta de Floresta e Extrativismo) tem a atribuição de dar continuidade e ampliar as responsabilidades da extinta Secretaria Executiva Adjunta de Extrativismo (SEAE), que atuava com foco exclusivamente no extrativismo (produtos florestais não-madeireiros). A seguir são apresentadas as duas principais linhas de atuação da SEAFE: Apoio ao Extrativismo e Programa de Fortalecimento da Cadeia de Produtos Madeireiros.

A) Apoio ao Extrativismo

O Amazonas, além de possuir uma enorme diversidade de recursos naturais, é detentor de uma grande variedade de populações tradicionais e indígenas. Estas populações conhecem profundamente o meio em que vivem e há séculos sobrevivem da coleta de produtos naturais sem que haja degradação ambiental. Com o objetivo de promover o uso sustentável dos recursos florestais extrativistas do Amazonas, a SEAFE desenvolveu no ano de 2007 ações de fortalecimento das cadeias produtivas da borracha e fibras vegetais, estabelecendo para o período de 2008-2010 perspectivas para continuidade do fortalecimento das cadeias produtivas da borracha, fibras vegetais, castanha-do-brasil, pau-rosa e óleos vegetais. Dentre as ações de fortalecimento destacaram-se no segundo semestre de 2007 a viabilização da entrega de kits seringa, viabilização do pagamento da subvenção da borracha, revisão do decreto de subvenção da borracha, levantamento de informações sobre pesquisas e /ou inovações tecnológicas que visem o aumento da produção e a elaboração do projeto de fortalecimento da cadeia produtiva da borracha.

A principal ação de fortalecimento da cadeia produtiva de fibras vegetais deu-se por meio da elaboração da Instrução Normativa do cipó-títica, que visa consolidar e regulamentar a base legal da coleta de cipó-títica (*Heteropsis spp.*) e similares, com procedimentos básicos relativos à utilização sustentável da espécie no Estado do Amazonas.

Para o período de 2008-2010 a SEAFE desenvolveu parcerias diretas com a SEPROR, IDAM e a ADS, além de outras instituições governamentais e não governamentais. O Programa propõe a realização de conferências, seminários, oficinas temáticas, consultas públicas sobre normas de acesso e uso dos recursos naturais; promoção de convênios/parcerias com Organizações Governamentais, Não-governamentais, Associações, Cooperativas e Empresas; elaboração, reformulação, revisão e sancionamento de normas legais para utilização dos recursos extrativistas.

B) Programa de Fortalecimento da Cadeia de Produtos Madeireiros:

Há um site oficial do Governo do Estado exclusivo para madeira manejada (www.florestavivaamazonas.org.br) onde, dentre outras informações dos projetos da SEAFE, explana-se sobre as principais frentes de ação da Secretaria, dentre as quais pode-se destacar o Manejo Florestal Sustentável em Pequena Escala.

Diante da peculiaridade do Amazonas em relação aos recursos florestais e da realidade socioeconômica e fundiária do estado, foi dado tratamento diferenciado para elaboração e execução de planos de manejo florestal.

O Plano de Manejo Florestal Sustentável em Pequena Escala (PMFSPE), normatizado pela Portaria SDS N° 040/03, de 1° de dezembro de 2003, alterado pela Instrução Normativa 001/06 – SDS, se contrapõe à complexidade das Instruções Normativas Federais e só pode ser implementado com base no convênio firmado entre o IBAMA e a SDS, que atribui à SDS a competência de normatizar e licenciar (IPAAM) a atividade de manejo florestal (RELATÓRIO DE GESTÃO, 2007).

4.1.2.4 Centro Estadual de Unidades de Conservação (CEUC)

No dia 05 de junho de 2007, foi sancionada a Lei Complementar n° 53, instituindo o Sistema Estadual de Unidades de Conservação do Amazonas (SEUC). A Lei estabelece os critérios e normas para a criação, implantação e gestão das Unidades de Conservação estaduais, classifica infrações e estabelece penalidades. Dentro do SEUC encontra-se o Centro Estadual de Unidades de Conservação (CEUC), que está diretamente vinculado à Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SDS). Compete à SDS/CEUC estabelecer

parcerias institucionais para a gestão de unidades de conservação, por meio de Termos de Cooperação específicos e publicados no Diário Oficial do Estado, nos termos da legislação vigente. O SEUC é parte integrante do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC). A implementação de atividades de gestão das unidades de conservação deverá seguir os Planos de Gestão das UC's aprovados pelo CEUC. Os recursos para isto devem ser oriundos do Governo do Estado do Amazonas e das suas instituições parceiras.

O SEUC, assim como o SNUC, estabelece que as unidades de conservação dividem-se em dois grupos com características específicas:

- a) **Unidades de Conservação de Uso Sustentável**, que visam compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável de parcela dos seus recursos naturais. Neste grupo encontram-se representadas no Amazonas 56 UC's, das quais 18 são estaduais: (12 Reservas Extrativistas (RESEX); 12 Reservas de Desenvolvimento Sustentável (RDS); 02 Áreas de Relevante Interesse Ecológico (ARIE); 06 Florestas Estaduais (FLORESTA); 19 Florestas Nacionais (FLONA); 05 Áreas de Proteção Ambiental (APA). O SEUC prevê mais três tipos de UC's de uso sustentável estaduais: Reserva Particular de Desenvolvimento Sustentável (RPDS), Estrada Parque e Rio Cênico.
- b) **Unidades de Conservação de Proteção Integral**, cujo objetivo é o de preservar a natureza, sendo admitido apenas o uso indireto dos seus recursos naturais. Têm 18 UC's deste tipo no Amazonas, sendo 8 estaduais: (03 Reservas Biológicas (REBIO); 07 Parques Estaduais; 04 Parques Nacionais (PARNA); 03 Estações ecológicas (ESEC) 01 Reserva Ecológica). O SEUC incluiu a RPPN estadual neste grupo, contrariando o disposto no SNUC, que a inclui no grupo de Uso Sustentável.

4.1.2.5 Agência de Desenvolvimento Sustentável do Amazonas (ADS)

A ADS foi criada 18 de maio de 2007, através da Lei Delegada nº 118, a partir da fusão da Agência de Florestas do Amazonas (AFLORAM), vinculada a SDS, e da Agência de Agronegócios do Amazonas (AGROAMAZON), vinculada à Secretaria de Produção Rural (SEPROR). Ficou responsável pela parte de comercialização dos produtos florestais (madeireiros e não-madeireiros), da extinta AFLORAM. Possui os seguintes objetivos:

- I. Implementação e execução da política estadual de desenvolvimento sustentável dos recursos de natureza ambiental, bem como os originários da floresta, mineração, pesca e agropecuária;
- II. Apoio à comercialização de produtos ambientais, incluindo os originários da floresta, mineração, pesca e agropecuária;
- III. Dinamização das cadeias produtivas florestais, minerais, pesqueiras e agropecuárias sustentáveis do Estado do Amazonas.

As ações da ADS estão centradas nas organizações de produtores rurais e extrativistas. Atua na organização e dinamização de cadeias produtivas florestais, desenvolvendo uma economia competitiva, diversificada e internamente solidária ao fortalecimento da base comunitária. As ações desenvolvidas posicionam o estado do Amazonas entre os melhores e maiores ofertantes de produtos e serviços sustentáveis do Brasil. Dentro da sua missão de fomento aos negócios sustentáveis do Amazonas, promoveu os produtos manejados e sustentáveis da floresta em âmbito local, nacional e internacional obtendo resultados significativos e positivos na economia florestal amazonense. (SDS, 2007).

A ADS é Administrada pela Diretoria Executiva, composta pelo Presidente, e contém mais três Diretorias: Administração e Finanças, Negócios Agropecuários e Pesqueiros, e Negócios Florestais. Esta última se divide em dois Departamentos: Negócios de Animais Silvestres e Recursos Aquáticos, Produtos Florestais Madeireiros e Não-Madeireiros. Passa ainda por um Conselho Fiscal, um Setor Jurídico, e mais alguns Departamentos: Agronegócios, Cadeia Produtiva de Pescado, e Cadeias Produtivas das Atividades Agrícolas, todos os três articulados dentro da Diretoria de Negócios Agropecuários e Pesqueiros. E por fim o Departamento de Administração e Recursos Humanos e Departamento de Orçamentos e Finanças, associados à Diretoria de Administração e Finanças. (SDS, 2007).

4.1.2.6 Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas (IPAAM)

O IPAAM é uma Autarquia Estadual com autonomia administrativa e financeira, com sede e foro na cidade de Manaus e jurisdição em todo o estado do Amazonas. Era vinculado à Casa Civil do Gabinete do Governador. Criado em 14 de dezembro de 1995, pela Lei nº 2.367 e instituído pelo Decreto Estadual nº 17.033, de 11 de Março de 1996. É regido pela Lei Delegada Estadual nº 102, de 18 de maio de 2007 e por seu regimento interno. A partir de fevereiro de 2003 passou a ser vinculado à Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SDS), para efeito de controle e supervisão de suas atividades e no âmbito do Estado do Amazonas integra o Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA). Tem como finalidades a gestão ambiental e implementação e a execução das políticas nacional e estadual do meio ambiente.

Compete ao Instituto, dentre outras:

- licenciamento e a fiscalização das atividades potencial e efetivamente poluidoras e degradadoras do meio ambiente;
- o monitoramento da qualidade da água, do ar, do solo e da cobertura vegetal do Estado;
- o controle, dentre os quais: da execução das atividades relativas ao uso dos recursos florestais;
- a orientação técnica, (inclusive) a programas de pesquisa científica e desenvolvimento tecnológico que visem a contribuir para o desenvolvimento sustentável do Estado;
- a aprovação e o licenciamento em florestas e formações sucessoras, tanto público como de domínio privado, e unidades de conservação estaduais, respeitada sua esfera de competência;
- dos planos de manejo florestais sustentáveis;
- de quaisquer outras formas de exploração permitidas em lei;
- a adoção de técnicas de condução, exploração, reposição e manejo florestais compatíveis com os variados ecossistemas formados pela cobertura arbórea;
- o apoio e o fomento a programas de pesquisa e desenvolvimento tecnológico que visem a contribuir com a gestão ambiental da região.

As atividades fim do IPAAM que englobam o Controle Ambiental, são o Licenciamento, a Fiscalização e o Monitoramento Ambiental.

- a) Licenciamento Ambiental: No setor florestal, em 2007, foram emitidas 586 Licenças Ambientais, sendo 560 para Planos de Manejos Florestais Sustentáveis distribuídos em 44 municípios com destaque para Atalaia do Norte com 52 Planos de Manejo

seguido por Japurá com 47, Lábrea com 45 e Fonte Boa com 43 (RELATÓRIO DE GESTÃO, 2007). A ação de legalização ambiental das atividades de extrativismo florestal é contínua, com o objetivo de valorizar as comunidades que dependem do extrativismo, gerar alternativas econômicas sustentáveis e produzir mais emprego e renda.

- b) Fiscalização e Monitoramento Ambiental: Componentes do Controle Ambiental, as ações de Fiscalização e Monitoramento são desenvolvidas sistematicamente por duas Gerências criadas especificamente para desenvolverem essas ações com o objetivo de dar maior agilidade, controle e rigidez na avaliação e acompanhamento dos empreendimentos licenciados e com potencial para o licenciamento Ambiental. Foram desenvolvidas atividades no combate ao desmatamento e queimadas com atuação do IPAAM em parceria com SDS, IBAMA, INCRA, IDAM, Polícia Militar e Secretarias Municipais de Meio Ambiente.

Foi possível observar que o IPAAM possui sua estrutura organizacional composta por um Diretor Presidente, uma Diretoria Técnica voltada diretamente às questões ambientais, uma Diretoria Administrativo-Financeira e uma Diretoria Jurídica. A Diretoria Técnica se subdivide em 11 Gerências, entre elas, destaca-se a Gerência de Controle Florestal e Agropecuário (GCFA), que realiza o licenciamento dos empreendimentos voltados ao desenvolvimento da atividade florestal e agropecuária, com ênfase nos Planos de Manejo Florestal Sustentável, Uso Alternativo do Solo, Reposição Florestal e Controle dos Recursos Florestais. (IPAAM, 2007).

Entre os serviços realizados pela GCFA, segundo IPAAM (2007), destacam-se na área florestal:

- Análise técnica de processos para o licenciamento de Planos de Manejo Florestal Sustentável em Pequena Escala e Empresarial, com emissão de Licenças de Operação e Autorizações de Colheita Florestal;
- Análise técnica de processos voltados à concessão de Autorização para Supressão Vegetal e com fins agropecuários;
- Análise técnica de informações decorrentes da movimentação dos créditos florestais (DOF);
- Realização de vistorias em áreas destinadas à realização de planos de manejo florestal, à concessão de áreas voltadas ao Uso Alternativo do Solo, e demais áreas com enfoque florestal ou agropecuário;
- Controle dos recursos florestais;
- Atendimento ao público voltado ao esclarecimento de dúvidas relacionadas às atividades florestal e agropecuária e ao controle de créditos florestais (DOF).

4.1.2.7 Instituto de Desenvolvimento Agropecuário e Florestal Sustentável do Amazonas (IDAM)

O IDAM é uma autarquia estadual componente da Administração Indireta do Poder Executivo, dotada de personalidade jurídica, de direito público e autonomia administrativa e financeira, com sede e foro na cidade de Manaus e jurisdição em todo território do Amazonas. Por meio da Lei Delegada nº 103, de 18 de maio de 2007, teve sua denominação alterada de “Instituto de Desenvolvimento Agropecuário do Estado do Amazonas” para a denominação

atual e foram redefinidas sua função e estrutura, com vistas à absorção de parte das atividades da extinta AFLORAM. Para esse fim, foi criada uma nova diretoria em sua estrutura, a Diretoria de Assistência Técnica e Extensão Florestal, que tem como finalidade a direção, supervisão, coordenação e execução, no âmbito da autarquia, das atividades de Assistência Técnica e Extensão Florestal das ações e atividades voltadas para o manejo e a exploração dos recursos da flora e fauna silvestre, em consonância das diretrizes dos programas e projetos governamentais. Está vinculado à Secretaria de Estado da Produção Rural (SEPROR), para efeito de controle e supervisão de suas atividades e, tem como finalidades, a supervisão, a coordenação e a execução de atividades de assistência técnica e extensão agropecuária e florestal, no âmbito das políticas e estratégias do Governo Estadual para o setor agropecuário, florestal, pesqueiro e agroindustrial. (DIÁRIO OFICIAL DO AMAZONAS, 2007).

Tem como objetivo: supervisão, coordenação e execução de assistência técnica e extensão agropecuária e florestal no âmbito das políticas e estratégias do Governo Estadual para os setores agropecuários, florestal, pesqueiro e agroindustrial. Dentre as competências do IDAM destacam-se no setor florestal:

- a) elaboração, implantação, execução, acompanhamento e controle dos planos, programas e projetos de assistência técnica e extensão rural, agropecuária, florestal e pesqueira;
- b) assistência técnica aos produtores e suas famílias, associações e cooperativas, visando o desenvolvimento socioeconômico das comunidades rurais;
- c) articulação com as instituições municipais, com vistas a integração das ações e a possibilitar o acesso dos produtores às políticas públicas;
- d) participação na formulação da política de crédito para agropecuária, florestal e pesqueira do Estado, objetivando o fomento da produção agropecuária, florestal e pesqueira;
- e) orientação aos produtores rurais na captação e aplicação de recursos financeiros.

O IDAM tem como missão promover o desenvolvimento rural sustentável, centrado no fortalecimento das atividades agropecuárias e florestais, mediante a prestação dos serviços de Assistência Técnica e Extensão Rural e Florestal, por meio de processos e melhoria da qualidade de vida dos seus beneficiários. (DIÁRIO OFICIAL DO AMAZONAS, 2007).

Percebe-se que a estrutura do IDAM foi elaborada com base nas responsabilidades a ele atribuídas pela Lei Delegada nº 103, de 18 de maio de 2007. Sendo assim, é dirigido pelo Diretor-Presidente, com o auxílio de um Diretor Administrativo-Financeiro, um Diretor de Assistência Técnica e Extensão Rural (Dir. ATER), um Diretor de Assistência Técnica e Extensão Florestal (Dir. ATEF). Possui um Gabinete, uma Assessoria e uma Procuradoria Jurídica, como órgãos de assistência e assessoramento. Como órgãos de atividades fim, tem a Dir. ATER e a Dir. ATEF; nesta última encontra-se o Departamento de Assistência Técnica e Extensão Florestal (DATEF). Este tem como competência a orientação aos técnicos dos órgãos e unidades locais do IDAM, nas prestações dos serviços de Assistência Técnica e Extensão Florestal, aos beneficiários desse serviço que atuam na atividade de exploração florestal madeireira e não-madeireira e da fauna silvestre, mediante a elaboração e implementação de planos de manejo e a capacitação dos produtores, bem como a elaboração, acompanhamento e controle das ações extensionistas e colaboração com o Departamento de Planejamento. (DIÁRIO OFICIAL DO AMAZONAS, 2007).

4.2 Política e Gestão Florestais: Análise Institucional e Organizacional

4.2.1 Institucionalidade e funções da estrutura florestal do Estado do Amazonas

No seu Art. 1º, o Código Florestal Brasileiro (Lei 4.771, de 15/09/1965), estabelece que “As florestas existentes no território nacional e as demais formas de vegetação, reconhecidas de utilidade às terras que revestem, são bens de interesse comum a todos os habitantes do País...”.

Entretanto com o advento da Lei 12.651 de 25 de maio de 2012, apelidada de novo Código Florestal, dispõe expressamente sobre a proteção da vegetação nativa.

Sobreleva destacar, segundo Oliveira (2014) que o novo Código Florestal buscou observar que a exploração econômica da terra deve estar voltada para o desenvolvimento sustentável e a proteção do meio ambiente, conforme leciona o artigo 1º, item A, e seu parágrafo único, nos seguintes termos:

“Art. 1º, A, Esta Lei estabelece normas gerais sobre a proteção da vegetação, áreas de preservação permanente e as áreas de reserva legal; a exploração florestal, o suprimento de matéria prima florestal, o controle da origem dos produtos florestais e o controle e prevenção dos incêndios florestais, e prevê instrumentos econômicos e financeiros para o alcance dos seus objetivos. Parágrafo único. Tendo como objetivo o desenvolvimento sustentável, (...)”.

Este postulado encontra abrigo no artigo 225 da Constituição da República, uma vez que visa proteger a vegetação e as áreas de preservação permanente e reserva legal, sem descuidar do uso sustentável dos recursos ambientais em sintonia com aspectos econômicos desses recursos (OLIVEIRA, 2014).

Portanto cabe ao Estado formular e implementar políticas para o controle do uso e conservação das mesmas. Sob essa premissa, Silva (2001) sistematizou em seis grandes grupos as funções do Estado para com as florestas, sendo elas:

- Macroplanejamento da proteção e utilização dos seus recursos florestais;
- Administrar florestas em áreas públicas;
- Prestar assistência técnica ao setor florestal;
- Promover o fomento florestal;
- Promover a pesquisa florestal visando o desenvolvimento do setor;
- Monitorar, controlar e fiscalizar a cobertura florestal.

Com base nos decretos de criação das instituições responsáveis pela gestão florestal do Estado, foi possível montar um quadro analítico que apresenta como estão distribuídas as seis funções do Estado na área florestal propostas por Silva (2001).

Foi feita uma leitura inicial dos fundamentos da Constituição do Estado do Amazonas a respeito de florestas e extrativismo. Leitura esta completada ao se relacionar os principais dispositivos infraconstitucionais do estado sobre ambos os temas. Estabelece-se na sequência a correlação dos dispositivos da Constituição com as seis funções típicas de Estado na área florestal elaboradas por Silva (1996, 2001, 2003) e aplicadas no âmbito federal numa análise do Programa Nacional de Florestas por Rocha (2008) e correlacionadas posteriormente com os dispositivos da Constituição Federal e publicadas por Rocha e Silva (2009). Os resultados da análise feita a partir das entrevistas realizadas com dirigentes e questionários aplicados ao corpo técnico do sistema de gestão florestal do estado do Amazonas e entidades da sociedade civil, é exposta em seguida.

O Estado do Amazonas reclama para si, na sua Carta Política Maior, a competência de fazer gerir o uso e proteção dos recursos florestais, assegurando o aproveitamento racional, respeitando as funções dos ecossistemas e visando a fixação das populações na floresta. Para tanto, as ações administrativas que levam o Estado a cumprir suas manifestas funções de uso e proteção dos recursos florestais contemplam a regionalização, de modo a melhor atender as populações.

Uso dos recursos florestais e fixação das populações no meio rural permeiam o planejamento agrícola, vez que a Constituição inclui as atividades florestais e extrativas no plano da política agrícola ajudam a entender a análise aqui apresentada.

No repertório constitucional dos deveres do Estado, a População Ribeirinha e os Povos da Floresta recebem amparo, tanto do Estado membro quanto do Município, referente ao acesso aos mercados, assim como a informações e orientações para o manejo do extrativismo vegetal e animal.

O conjunto dos dispositivos constitucionais relativo aos recursos florestais, povos da floresta, comunidades ribeirinhas, incentivo à produção, atribui ao Estado o poder de realizar concessão para exploração de recursos florestais, cuja regulamentação foi estabelecida na Lei Estadual de Concessões Florestais (Lei 3.527/10). A concessão florestal sobressai como um instrumento de atendimento dos dispositivos que também credita ao Estado a função “de criar condições necessárias para fixar o homem no meio rural assim como promover melhoria em sua condição socioeconômica”. Ainda no atendimento dos preceitos constitucionais de assegurar condições socioeconômicas e fixação das populações ribeirinhas e povos da floresta, concede-se subvenção econômica aos produtores extrativistas quanto ao produto borracha natural bruta, estabelecido pelo Decreto 26.581/07.

No âmbito do planejamento do Estado sobre proteção e uso dos recursos florestais, a Carta Magna Estadual institui o inventário e mapeamento da cobertura florestal como instrumentos indispensáveis.

Visando cumprir os ditames constitucionais referentes ao meio ambiente e à ciência e tecnologia, foi estabelecido no ano de 1996 o Sistema Estadual do Meio Ambiente, Ciência e Tecnologia – SIEMACT, por meio da Lei nº 2.407 (**Tabela**). O SIEMACT, naquele momento, era constituído pelo Conselho Estadual do Meio Ambiente, Ciência e Tecnologia (COMCITEC), pelo órgão de execução, IPAAM, e pelos órgãos setoriais representantes dos setores econômicos e sociais do Estado.

Dando continuidade à implementação dos dispositivos constitucionais relativos à conservação e preservação dos recursos da biodiversidade, foi criado o Sistema Estadual de Unidades de Conservação – SEUC, no ano de 2007. Ainda na alçada da proteção da biodiversidade, foi promulgada a Lei nº 3.219/07, que regulamenta o licenciamento ambiental determinado pela Constituição para as atividades potencialmente poluidoras e utilizadoras de recursos ambientais (**Tabela**).

A Lei de Mudanças Climáticas, Lei nº 3.135/07, configura um avanço no marco regulatório da proteção da biodiversidade, do equilíbrio do clima e da distribuição dos benefícios gerados pela prestação de serviços pelas florestas.

Ademais, o Estado detém a função de fazer cumprir o conjunto de suas normas legais e da legislação federal referente aos recursos florestais, fundamentalmente a Lei Federal 12.651/12, que estabelece normas de proteção à vegetação nativa, no âmbito privado, e a Lei 11.284/06, que institui as modalidades de gestão de florestas públicas.

Tabela 1: Aspectos constitucionais relativos ao uso e proteção dos recursos florestais no Estado do Amazonas

Ato/Data	Instituição e ou Tema	Finalidade / Aspectos Relevantes
Art. 229 a 241 CE	Do Meio Ambiente	<p>Todos têm direito ao meio ambiente equilibrado, essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo;</p> <p>O Estado fará o inventário e o mapeamento da cobertura florestal e adotará medidas especiais para a sua Proteção;</p> <p>O Poder Público poderá estabelecer, na forma da lei, restrições administrativas de uso em áreas privadas, visando à proteção ambiental.</p>
Art. 249 CE	Da População Ribeirinha e do Povo da Floresta	<p>O Estado e os Municípios suplementarão, se necessário, a assistência aos grupos, comunidades e organizações indígenas, nos termos da Constituição da República e da legislação própria, e atuarão cooperativamente com a União nas ações que visem à preservação de sua cultura.</p>
Art. 251 CE	Da População Ribeirinha e do Povo da Floresta	<p>É dever do Estado e dos Municípios em reconhecimento ao trabalho ou de preservação, ocupação e desbravamento do território prestado pelos grupos nativos, notadamente aqueles que se ocupam de atividades extrativas, assisti-los e ampara-los, principalmente quanto aos seguintes aspectos:</p> <p>IV - acesso ao mercado, inclusive de escoamento para os produtos oriundos de atividades extrativas, ressalvadas as restrições legais e de proteção a vegetais e animais ameaçados de extinção;</p> <p>V - as informações e orientações para que o desenvolvimento da atividade se processe dentro da legalidade, em áreas previamente delimitadas para tal e de forma não-predatória.</p>

Tabela 2: Regulamentação de aspectos constitucionais relativos ao uso e proteção dos recursos florestais no Estado do Amazonas

Ato/Data	Instituição e ou Tema	Finalidade / Aspectos Relevantes
Lei nº 2.407 02/06/1996	Estabelece o Sistema Estadual do Meio Ambiente, Ciência e Tecnologia - SIEMACT	<p>i) Promover, integrar, articular e assegurar o funcionamento do processo de geração, desenvolvimento, utilização, transferência, difusão de conhecimentos e informações em Meio Ambiente, Ciência e Tecnologia, bem como a implementação da política e das diretrizes relativas a essas área de estudo;</p> <p>ii) Incrementar as atividades de formação, desenvolvimento e atuação de recursos humanos nas funções que constituem sua finalidade;</p> <p>iii) Identificar necessidades de estudos e pesquisas no âmbito das suas responsabilidades;</p> <p>iv) Identificar e viabilizar, bem como compatibilizar e executar, os programas e atividades de pesquisa e de desenvolvimento tecnológico e em ciências ambientais, de acordo com os princípios e diretrizes constantes do Título V, Capítulos IX e XI, da Constituição do Estado;</p> <p>v) Promover o intercâmbio entre as instituições técnico-científicas e de controle ambiental existentes no Estado, com entidades similares no âmbito regional, nacional e internacional.</p>
Lei nº 3.527 28/07/2010	Concessões Florestais	Institui as concessões florestais nas unidades de conservação de uso sustentável, objetivando o uso múltiplo sustentável dos recursos florestais e serviços ambientais, a pesquisa científica e o desenvolvimento sustentável de comunidades tradicionais.
Lei Complementar nº 53 05/06/2007	SEUC	Institui o Sistema Estadual de Unidades de Conservação - SEUC, estabelecendo critérios e normas para a criação, implantação e gestão das UC.
Lei nº 3.219 28/12/2007	Licenciamento Ambiental	Ficam sujeitas ao prévio licenciamento ambiental pelo IPAAM, a construção, instalação, ampliação, derivação, reforma, recuperação, operação e funcionamento de atividades poluidoras, utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetivamente ou potencialmente poluidoras [...].

Tabela 2: Regulamentações de aspectos constitucionais relativos ao uso e proteção dos recursos florestais no Estado do Amazonas (conclusão)

Ato/Data	Instituição e ou Tema	Finalidade / Aspectos Relevantes
Lei nº 3.135 05/06/2007	Mudanças Climáticas	<p>São objetivos: I - a criação de instrumentos, inclusive econômicos, financeiros e fiscais, para a promoção dos objetivos, diretrizes, ações e programas previstos nesta lei; II - o fomento e a criação de instrumentos de mercado que viabilizem a execução de projetos de redução de emissões do desmatamento (RED), energia limpa (EL), e de emissões líquidas de gases de efeito estufa, dentro ou fora do Protocolo de Quioto - Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL), ou outros; III - a realização de inventário estadual de emissões, biodiversidade e estoque dos gases que causam efeito estufa de forma sistematizada e periódica; IV - o incentivo às iniciativas e projetos, públicos e privados, que favoreçam a obtenção de recursos para o desenvolvimento e criação de metodologias, certificadas ou a serem certificadas, de redução líquida de gases de efeito estufa; V - o estímulo aos modelos regionais de desenvolvimento sustentável do Estado do Amazonas, mediante incentivos de natureza financeira e não financeira; VI - a orientação, o fomentar e a regulação, no âmbito estadual, da operacionalização</p> <p>do Mecanismo de Desenvolvimento Limpo - MDL e de outros projetos de redução das emissões líquidas de gases de efeito estufa e/ou de redução de emissões de desmatamento (RED) dentro do Estado de Amazonas, inclusive perante a Autoridade Nacional Designada ou quaisquer outras entidades decisórias competentes; [...]</p>
Dec. nº 23.636 11/08/2003	Subvenção Econômica a Produtores Extrativistas e Agrícola	Objetiva incentivar a produção agroextrativista [...], a produção de borracha natural bruta como atividade básica a ser integrada à exploração de outros produtos florestais e agrícolas
Dec. nº 26.581 25/04/2007	Regulamenta a Política Estadual de Mudanças Climáticas	Torna público a iniciativa do Estado do Amazonas em desenvolver e estimular esforços dos órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo, por meio da cooperação com os demais entes da Federação, entidades públicas internacionais, empresas privadas, organizações da sociedade civil e comunidades, o esforço de combate ao aquecimento global.
Lei Federal nº 12.651 25/05/2012	Proteção da vegetação nativa	Estabelece normas gerais com o fundamento central da proteção e uso sustentável das florestas e demais formas de vegetação nativa em harmonia com a promoção do desenvolvimento econômico.

4.2.2 Repartição das funções de Estado na área florestal

O Estado detém funções cujo cumprimento requer estruturas institucionais com atribuições e modelos de gestão adequados, de modo a atender as diversas dimensões em que os recursos florestais permeiam a estrutura social, econômica e ambiental.

Ao longo da Tabela 3 é possível verificar o conjunto de dispositivos da Constituição Estadual que atribui incumbências ao Estado, tanto na área de produção, proteção e recuperação das florestas, quanto nos papéis socioeconômicos que as florestas exercem para as populações que nela vivem e/ou que delas obtêm produtos e serviços.

No aspecto das funções do Estado do Amazonas, na temática floresta, identificam-se atribuições de Estado dadas pela Constituição (**Tabela**), que correspondem aos preceitos teóricos desenvolvidos por Silva (2001). Estas funções desenvolvidas pelo autor foram posteriormente comparadas ao texto da Constituição Federal em vigor por ROCHA e SILVA (2009), que estabeleceram as correlações funções/amparos do Estado brasileiro para gerir os recursos florestais. De forma análoga verifica-se no texto da Constituição do Estado do Amazonas o mandato do Estado para gerir os recursos florestais no âmbito do seu território (Tabela 3).

Quanto ao macroplanejamento da proteção e uso dos recursos florestais, a Constituição Amazonense expressa elementos que permeiam o planejamento do estado em pelo menos cinco dispositivos (**Tabela**). Dentre estes, o zoneamento socioeconômico-ecológico é norteador do uso e ocupação do solo, bem como do uso dos recursos naturais (Art. 131 da Constituição Estadual).

Os artigos 163 e 170 também adentram na função de macroplanejamento, pelas suas características intrínsecas de planejamento do Estado. A inclusão das atividades florestais no planejamento agrícola, dado pelo art. 170, apresenta correspondência com o encontrado na Constituição Federal (ROCHA e SILVA, 2009).

Além de determinar que o Estado deve destinar espaços territoriais a serem protegidos, no inciso V do art. 230, a Constituição dá também ao ente federativo a incumbência de realizar o inventário da cobertura vegetal (§1º, art. 232). Assim, a função de administração das áreas florestais públicas é função do Estado do Amazonas por força de sua Carta Magna. No plano da União, esta função de Estado é dada pela Constituição Federal nos artigos 23 e 225.

No plano da legislação infraconstitucional, no que concerne à administração das áreas florestais públicas, o Estado do Amazonas regulamenta e instrumentaliza suas atribuições por meio das Leis de Concessões Florestais, de Licenciamento Ambiental, do Sistema Estadual de Unidades de Conservação e de Mudanças Climáticas (**Tabela**).

Quanto à função de promover a extensão e assistência técnica florestal, a Carta Política amazonense garante, no § 4º do art. 170, aos pequenos e médios produtores rurais a extensão rural e assistência técnica, além do art. 165 que determina ao Estado prestar assistência técnica às atividades produtivas como incentivo à produção. Muito embora não faça menção às comunidades ribeirinhas e povos da floresta, no dispositivo que trata da extensão e assistência técnica, estas comunidades são atendidas no art. 251, onde lhe são afiançados tanto orientações às atividades produtivas quanto acesso aos mercados para os produtos de origem extrativa, atendendo as prescrições legais e de proteção à biodiversidade.

A Constituição amazonense trata da promoção do fomento à atividade florestal a partir do art. 162, que dita ao Estado e aos municípios o papel de incentivar a produção visando conter o êxodo rural e, fixando as populações por meio da inserção nos sistemas produtivos e de geração de renda. No mesmo sentido, o art. 165 especifica a assistência técnica, o crédito e

subsídios, prestação de serviços e informações sobre mercados e fomento às atividades produtivas, o que naturalmente estende-se à atividade florestal. Seguindo na mesma linha, o inciso IV do art. 179, atende o fomento à atividade da produção artesanal.

O fomento ao reflorestamento, visando atender a demanda de matéria-prima, é tema do inciso III do art. 232 da Constituição Estadual, assim como o fomento à atividade extrativa, tratado no art. 251.

A Carta Política amazonense, além de manifestar o incentivo e manutenção da pesquisa agropecuária, com foco nos produtos nativos de populações rurais, enfatiza a necessidade de conhecimento da realidade local para o aproveitamento sustentável dos recursos naturais. Assim, privilegia a pesquisa para a resolução dos problemas ambientais, respaldados nos art. 174, 217 e 219 (Tabela 3).

Tabela 3: Funções do Estado do Amazonas relativas aos recursos florestais

Função de Estado	Constituição Estadual
Realizar o macroplanejamento da proteção e utilização dos recursos florestais	<p>Art. 131. O Estado, com a participação dos Municípios, efetivará, mediante lei, o zoneamento socioeconômico-ecológico do território estadual, que se constituirá no documento balizador do uso e ocupação do solo e da utilização racional dos recursos naturais. § 1º Respeitado o disposto no art. 231, da Constituição da República, deverão ser observadas, para execução do zoneamento de que trata o caput deste artigo, as seguintes alternativas: IV - áreas de reservas para proteção de ecossistemas naturais e seus componentes, de mananciais do patrimônio histórico e paisagístico e de jazidas arqueológicas e paleontológicas; V - áreas para exploração de recursos extrativistas;</p> <p>Art. 163. Como agentes normativos e reguladores da atividade econômica, o Estado e os Municípios exercerão, na forma da lei, as funções de orientação, fiscalização, promoção, incentivo e planejamento, sendo este último determinante para o setor público e indicativo para o setor privado;</p> <p>Art. 170, § 2º Incluem-se no planejamento agrícola as atividades agroindustriais, agropecuárias, pesqueiras, florestais e extrativas.</p>
Administrar as áreas florestais públicas	<p>Art. 230, V - definir espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através da lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;</p> <p>Art. 232, § 1º O Estado fará o inventário e o mapeamento da cobertura florestal e adotará medidas especiais para a sua Proteção.</p>
Prover extensão e assistência técnica florestal	<p>Art. 165. O Estado e os Municípios adotarão política de fomento às atividades produtivas, que se efetivarão através de: I - assistência técnica;</p> <p>Art. 170, § 4º Fica assegurada, nos termos desta Constituição, e do art. 187, da Constituição da República, a realização de serviços de assistência técnica e extensão rural gratuita aos pequenos e médios produtores rurais e suas famílias, a serem executadas através de Órgão específico;</p> <p>Art. 251. É dever do Estado e dos Municípios em reconhecimento ao trabalho ou de preservação, ocupação e desbravamento do território prestado pelos grupos nativos, notadamente aqueles que se ocupam de atividades extrativas, assisti-los e ampara-los, principalmente quanto aos seguintes aspectos: IV - acesso ao mercado, inclusive de escoamento para os produtos oriundos de atividades extrativas, ressalvadas as restrições legais e de proteção a vegetais e animais ameaçados de extinção; V - as informações e orientações para que o desenvolvimento da atividade se processe dentro da legalidade, em áreas previamente delimitadas para tal e de forma não-predatória.</p>

Tabela 3. Funções do Estado do Amazonas relativas aos recursos florestais (cont.)

Função de Estado	Constituição Estadual
Promover o fomento florestal	<p>Art. 162, § 2º O Estado e os Municípios apoiarão e estimularão a criação, a organização e o desenvolvimento de cooperativas e consórcios de produção e outras formas de associação, concedendo-lhes assistência técnica, e, em casos excepcionais a serem definidos em lei, incentivos financeiros, anistia ou remissão tributárias; § 4º O Estado e os Municípios se empenharão em reverter os fatores motivadores do êxodo rural, propiciando condições para a fixação, nesse meio, de contingentes populacionais, possibilitando-lhes acesso aos meios de produção e geração de renda e estabelecendo a necessária infraestrutura com vistas à viabilização desse propósito;</p>
	<p>Art. 165. O Estado e os Municípios adotarão política de fomento às atividades produtivas, que se efetivarão através de: I - assistência técnica; II - crédito especializado e subsidiado; III - mecanismo de estímulos fiscais e financeiros;</p>
	<p>IV - fornecimento de serviços de suporte informativo ou de mercado;</p>
	<p>Art. 174, § 1º O Estado se obrigará a desenvolver programa especial de apoio ao cultivo da seringueira, dendê, guaraná, castanheira, juta, malva e outros, sem prejuízo da busca constante de novas alternativas para a economia estadual; § 2º, II - assegurar ao pequeno produtor e trabalhador rural condições de trabalho e de mercado para os produtos, a rentabilidade dos empreendimentos, a estabilidade das políticas de preço e a melhoria do padrão de qualidade de vida da família rural;</p>
	<p>Art. 179, IV - fomento à produção artesanal;</p>
	<p>Art. 232, § 3º Resguardadas as instâncias de competência de âmbito federal, o Poder Executivo estabelecerá medidas de promoção ao reflorestamento com finalidade de reduzir o impacto da exploração dos adensamentos vegetais nativos e garantir o suprimento da demanda dessa matéria-prima;</p>
<p>Art. 251. É dever do Estado e dos Municípios em reconhecimento ao trabalho ou de preservação, ocupação e desbravamento do território prestado pelos grupos nativos, notadamente aqueles que se ocupam de atividades extrativas, assisti-los e ampara-los, principalmente quanto aos seguintes aspectos: IV - acesso ao mercado, inclusive de escoamento para os produtos oriundos de atividades extrativas, ressalvadas as restrições legais e de proteção a vegetais e animais ameaçados de extinção; V - as informações e orientações para que o desenvolvimento da atividade se processe dentro da legalidade, em áreas previamente delimitadas para tal e de forma não-predatória.</p>	

Tabela 3. Funções do Estado do Amazonas relativas aos recursos florestais (conclusão)

Função de Estado	Constituição Estadual
Realizar a pesquisa florestal	<p>Art. 174, II - incentivo e manutenção de pesquisa agropecuária, priorizando os produtos nativos, que garantam o desenvolvimento do setor de produção de alimentos com processo tecnológico voltado ao pequeno e médio produtor, às características regionais e aos ecossistemas;</p> <p>Art. 217, III - promover o conhecimento da realidade amazônica como fator de desenvolvimento e meio de possibilitar a utilização racional e não-predatória de seus recursos naturais; § 2º A pesquisa tecnológica voltar-se-á preponderantemente para a solução dos problemas sociais e ambientais e para o desenvolvimento do sistema produtivo, procurando harmonizá-lo com os direitos fundamentais e sociais dos cidadãos;</p> <p>Art. 219. Terá caráter prioritário, observado o disposto na Constituição da República, a realização de estudos e pesquisas, cujo produto atenda e preencha expectativas da comunidade amazônica, nas seguintes áreas: III - conhecimento do ecossistema amazônico, de modo a permitir a utilização não-predatória de seus recursos ambientais; IV - desenvolvimento de técnicas de manejo, reflorestamento com espécies apropriadas às características da região e recuperação de áreas degradadas.</p>
Monitorar, fiscalizar e controlar a cobertura florestal dos proprietários privados	<p>Art. 230, VIII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade; IX - controlar a extração, produção, transporte, comercialização e consumo dos produtos e subprodutos da flora e da fauna.</p> <p>Art. 232, § 1º O Estado fará o inventário e o mapeamento da cobertura florestal e adotará medidas especiais para a sua Proteção.</p>

Fonte: ROCHA e Silva (2008), adaptado pelo autor.

4.2.3 Ambiente organizacional interno e externo

A Análise de SWOT, segundo Mintzberg (2000) está enquadrada no contexto de formação estratégica da Escola do Design, que nos anos de 1960 apresentou a formulação de estratégia como um modelo que busca atingir uma adequação entre as capacidades internas e as possibilidades externas de uma organização.

Ao aplicar-se a ferramenta SWOT para analisar o sistema de gestão florestal do Estado do Amazonas buscou-se alcançar a identificação dos pontos fortes e fracos, assim como as oportunidades e ameaças às quais estão expostas as instituições de gestão florestal no Estado do Amazonas (**Tabela 4**).

A análise SWOT é uma ferramenta utilizada para fazer análises de cenário (ou análises de ambiente), sendo usada como base para a gestão e o planejamento estratégico de uma organização. É um sistema simples para posicionar ou verificar a posição estratégica da empresa no ambiente em questão (DAYCHOUW, 2007).

Ao observar-se o cenário interno, consegue-se identificar alguns pontos fortes, chamados de “Forças” de acordo com a metodologia SWOT.

Dentre esses, foi possível ressaltar a incorporação das questões ambientais nas políticas de estado pela SDS. Somado a isso, notou-se que o IPAAM possui uma imagem positiva e estabilizada perante todos os seus públicos.

A ADS apresenta uma significativa agilidade institucional, consequência de sua configuração de empresa. Completando os pontos fortes foi ainda detectado que o IDAM tem uma expressiva capilaridade em todo o estado do Amazonas.

As “Forças” devem ser resguardadas, exploradas e fortificadas ainda mais.

Ainda dentro de uma análise ambiental interna foram detectados pontos fracos, ou como na metodologia SWOT, as “Fraquezas” do sistema de gestão florestal do Estado do Amazonas. São elas:

Uma sequência de características que geram uma visível dificuldade de coordenação das políticas de estado.

Agravando os problemas com as políticas de estado, os papéis de formulação de políticas e os papéis de execução de políticas apresentam sobreposições. Tais coincidências de responsabilidades geram conflitos de diversas ordens, muitas vezes, até mesmo a não-formulação ou a não-execução das políticas.

Inerente a tudo isso foi possível perceber uma vagarosidade na formulação de políticas.

Devido a razões diversas, atinge uma realidade de rotatividade de pessoal muito alta, gerando entre outros prejuízos, necessidade constante de re-treinamentos e re-capacitações fora o fato de que os conhecimentos adquiridos e desenvolvidos são facilmente perdidos com essa rotatividade de pessoal. Isso é decorrência de um outro ponto fraco: a ausência de um quadro de pessoal técnico permanente na SDS.

Ainda refletindo na SDS, existe um equívoco operacional por esta Secretaria ter a incumbência de realizar a extensão rural. O conflito de interesses fica claro desde os nomes (da atividade e da secretaria).

Continuando a análise operacional, outra fraqueza encontrada é que a organização dos fluxos e processos está mal construída.

A SDS apresenta uma deficiente e inadequada estrutura organizacional. Contudo, isso se repete no IPAAM, cuja deficiência estrutural ocasiona numa baixa efetividade no monitoramento e na fiscalização.

A precária estruturação ainda alcança a UGMUC, com uma estrutura inadequada para execução. E também a ADS, cuja estrutura é inadequada para realizar concessões.

As fraquezas são consideradas deficiências que inibem a capacidade de desempenho da organização e devem ser superadas para evitar falência da organização (MATOS, MATOS, ALMEIDA, 2007). Essas Fraquezas identificadas interferem e prejudicam o bom andamento das atividades, papéis e responsabilidades do sistema de gestão florestal, comprometendo sua eficácia e eficiência. Elas precisam ser invalidadas, o mais rapidamente possível.

Da mesma forma, quando se observa o cenário externo, é possível identificar algumas Oportunidades e Ameaças, de acordo com a metodologia SWOT.

No conjunto de Oportunidades identificadas disponíveis às instituições de gestão florestal no Estado do Amazonas foi encontrada uma ótima possibilidade de realizar uma ampla reestruturação organizacional na SDS. Complementarmente a essa reestruturação tem-se a oportunidade de arrumação institucional dos fluxos e dos processos.

Seguindo com as oportunidades percebidas, foi observado que a SDS pode buscar estabelecer parcerias e cooperações orçamentárias, tanto com o governo estadual quanto com o governo federal. Isso poderia ainda corroborar com outra oportunidade disponível à SDS de fortificar seu papel de estabelecer articulações intra e inter-institucional.

No tocante aos recursos humanos, foi possível verificar a existência de importantes oportunidades nesse campo. Começando com a abertura de concursos públicos para formar um quadro próprio e permanente de pessoal. Outra oportunidade nessa área humana (de pessoal) é a realização de qualificações contundentes e treinamentos categóricos para buscar o mais rapidamente possível uma alta qualificação e elevado desempenho do corpo técnico.

Concluindo essa análise de oportunidades, ainda ressalta-se a possibilidade de criação de duas novas Diretorias. Uma Diretoria de Florestas no IPAAM, e uma Diretoria de Concessões na ADS.

Essas oportunidades podem influenciar positivamente nas atividades, no desempenho dos papéis e cumprimento eficaz e eficiente das responsabilidades e incumbências do sistema de gestão florestal no Estado do Amazonas.

Encerrando a análise SWOT, ainda na observação do cenário externo, observou-se algumas Ameaças ao sistema de gestão florestal do Estado do Amazonas.

Dentre elas coloca-se a percepção de que é consumido, e desperdiçado, muito tempo e energia de capacidade e competências em outros temas que não são prioritários ao sistema em estudo.

Em especial no IPAAM, a formulação de políticas e normas também consome muito tempo e energia. Acrescido a isso, em todos os órgãos, nas subsecretarias, nas atividades em campo, etc. são muito corriqueiras ações não integradas entre esses atores organizacionais.

Outro fato ameaçador é que a SDS muitas vezes não inicia ou executa a formulação de políticas e normas.

Seguindo com esses pontos ameaçadores, foi possível notar que o CEUC tem pouca agilidade em sua atual estrutura. E, a despeito do fato de conseguir fomentar muita pesquisa, o CEUC tem uma capacidade muito aquém de execução de ações. Agravando essas ameaças, ainda no CEUC, observou-se uma grande limitação de sua autonomia na gestão, nos seus processos e na regulamentação fundiária.

Concluindo essa análise de Ameaças, ainda ressalta-se a ausência de efetivos, racionalizados e relevantes levantamento de dados, bem como seus tratamentos e transformação em informações úteis para fundamentar e substanciar o atendimento das demandas políticas.

Essas Ameaças podem influenciar negativamente nas atividades, na atuação nos papéis e, nas responsabilidades e incumbências do sistema de gestão florestal no Estado do Amazonas. Todas precisam ser diligenciadas prudentemente.

Montana e Charnov (2005) explicam que essa abordagem pode utilizar a opinião dos executivos da organização para avaliar os pontos importantes do planejamento. Para tanto, são

realizadas entrevistas com os executivos e as informações obtidas são agrupadas em uma matriz. Assim, considerarão que esses executivos têm um entendimento abrangente da organização no que se refere aos seus pontos fortes, fraquezas, oportunidades e ameaças.

Essa ferramenta aplicada durante esse momento onde foi possível realizar uma revisão do planejamento estratégico, operacional e estrutural institucional e organizacional pode gerar uma matriz que facilita a visualização das quatro características que fazem parte da metodologia SOWT.

Tabela 4: Síntese da análise SWOT das instituições de gestão florestal no Estado do Amazonas

<p>Pontos FORTES</p> <ul style="list-style-type: none"> • A SDS permitiu a inclusão do tema ambiental nas políticas do estado • O IPAAM tem uma imagem consolidada • A ADS tem + agilidade institucional por ser empresa • O IDAM tem capilaridade em todo o estado 	<p>Pontos FRACOS</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dificuldade de coordenação das políticas • Sobreposição dos papéis de formulação/execução de políticas • Lentidão na formulação de políticas • Estrutura deficiente e inadequada da SDS • Alta rotatividade de pessoal • A SDS ainda não dispõe de um quadro técnico permanente • Extensão rural sendo executada pela SDS • Os fluxos e processos não estão claramente estabelecidos • A deficiência estrutural do IPAAM acarreta baixa efetividade no monitoramento e na fiscalização • A estrutura do UGMUC é inadequada para execução. • A estrutura da ADS é inadequada para realizar concessões
<p>OPORTUNIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> • SDS poderia buscar parcerias e cooperações orçamentárias c/ governo federal e estadual. • A SDS poderia potencializar o papel de articulação • Reestruturação organizacional geral da SDS • Concursos Públicos p/ quadro próprio • Demanda arranjo institucional de fluxos e de processos • Qualificação e treinamento de pessoal • Criação de uma Diretoria de Florestas no IPAAM • Criação de uma Diretoria de Concessões na ADS 	<p>AMEAÇAS</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ações não-integradas entre os órgãos, subsecretarias, atividades em campo, etc. • A SDS nem sempre toma a iniciativa de fazer as normas • Gasta-se muito tempo e energia em temas não prioritários • O IPAAM gasta muito tempo e energia em formulação de políticas e normas • O CEUC tem pouca agilidade em sua estrutura atual. • O CEUC fomenta muita pesquisa mas tem baixa capacidade de execução de ações. • O CEUC tem pouca autonomia em gestão, em processos e em regulamentação fundiária • Levantamento de dados para atender demandas políticas

Fonte: Elaborada pelo autor.

4.3 Modelo e Estruturas Organizacionais: Proposições de Ajustes

Discutiram-se neste item as proposições de ajustes, que estão fundamentadas no referencial teórico descritos nos itens 2.8, 2.9, 2.10. São apresentadas três alternativas de ajuste organizacional, detalhando-se o modelo e as estruturas resultantes das propostas, acompanhadas das respectivas argumentações.

Um resumo da situação atual das organizações e das mudanças decorrentes em cada uma das alternativas é apresentado **Tabela** , considerando as instâncias de formulação e de execução da política de florestas.

Tabela 5: Situação e mudanças nas organizações segundo as três propostas de ajuste leve, moderado e incremental

P. A. LEVE	Organização	Estrutura	Mudança	Observação
Formulação da Política	SEPROR	Atual	Nenhuma	Continua sem estrutura de: <ul style="list-style-type: none"> · Gestão de UCs · Florestas Públicas
	SDS	Atual	Nenhuma	
Execução da Política	IPAAM	Acréscimo	Diretoria Florestal	
	ADS	Acréscimo	Diretoria de Concessões	
	IDAM	Atual	Nenhuma	

P. A. MODERADO	Organização	Estrutura	Mudança	Observação
Formulação da Política	SDS	Atual	Nenhuma	Resolve: <ul style="list-style-type: none"> · Gestão de UCs · Gestão de concessões · ATEF
Execução da Política	IPAAM	Acréscimo	Diretoria Florestal	Passa a ser a estrutura executiva da SDS
	IDAM	Modifica	Transfere ATEF p/ ADS	
	ADS	Acréscimo	Diretoria de Florestas Públicas e Clima	
			Diretoria de Concessões Florestais	
			Diretoria de ATEF	

Tabela 5: Situação e mudanças nas organizações segundo as três propostas de ajuste leve, moderado e incremental (continuação)

P. A. INCREMENTAL	Órgão	Estrutura	Mudança	Observação
Formulação da Política	SDS	Atual	Nenhuma	Estrutura-se p/ cumprir as funções de Estado
Execução da Política	IPAAM	Acréscimo	Diretoria Florestal	
	ÓRGÃO	Novo	Ver Figura 7	
	ADS	Atual	Nenhuma	
	IDAM	Modificado	ATEF migra para o órgão novo da SDS	ATEF incorporada ao novo Órgão

Fonte: Elaborada pelo autor.

4.3.1 Modelo organizacional atual

Atualmente o modelo organizacional de formulação e implementação de política florestal e de gestão dos recursos florestais do estado do Amazonas é composto por cinco organizações, sendo duas de administração direta e três de administração indireta.

Tem-se, portanto, um modelo mecânico (**Figura 2**), composto das organizações a seguir descritas, com base na Lei Delegada nº 67 de 18 de maio de 2007:

I) Administração Direta (AD):

- Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – SDS;
- Secretaria de Estado de Produção Rural – SEPROR.

II) Administração Indireta (AI):

- Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas – IPAAM, autarquia vinculada à SDS;
- Agência de Desenvolvimento Sustentável do Amazonas – ADS, empresa pública, vinculada à SDS,);
- Instituto de Desenvolvimento Agropecuário e Florestal Sustentável do Estado do Amazonas – IDAM, autarquia, vinculada à SEPROR.,

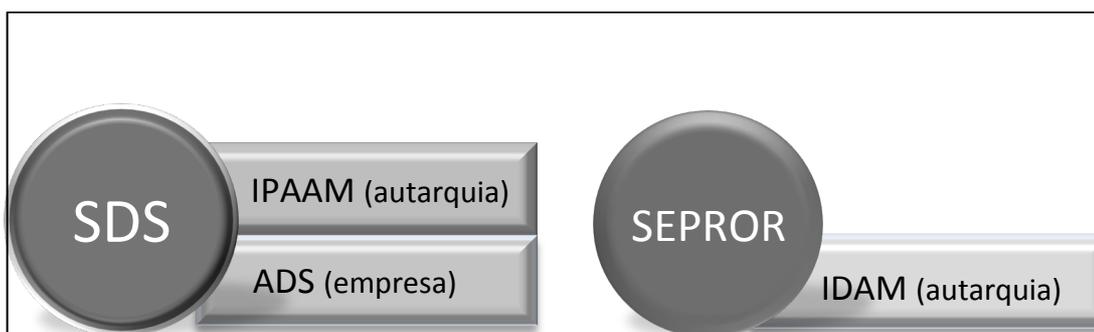


Figura 2: Modelo Atual de formulação e de gestão florestal do Estado do Amazonas

Fonte: Elaborada pelo autor.

4.3.2 Proposta de ajuste leve

O panorama institucional geral da política e da gestão florestal e as mudanças decorrentes dessa primeira proposta podem ser visualizados na **Tabela** . A seguir, evidenciam-se o modelo decorrente, a fundamentação e justificativas da proposição e as estruturas de formulação de política e/ou de gestão.

A) PAL: modelo organizacional

Nessa primeira proposta, fica mantido o modelo de formulação de política e de gestão atual, com as duas secretarias, duas autarquias e uma empresa pública (**Figura 2**).

B) PAL: mudanças decorrentes

As mudanças ocorrem com a criação de uma Diretoria Florestal no Instituto de Proteção Ambiental do Amazona e de uma Diretoria de Concessões Florestais na Agência de Desenvolvimento Sustentável do Amazonas. A criação de uma Diretoria Florestal no IPAAM

visa aliviar a pressão dos processos de autorização de uso de recursos florestais (planos de manejo comunitário, principalmente), e de licenciamento de indústrias de processamento de produtos florestais e subprodutos florestais. Busca ainda, corrigir a estrutura do órgão, baseada até então, numa única diretoria finalística (Diretoria Técnica), que acomoda 11 gerências.

A Diretoria nova na ADS visa criar as condições implementação do que dispõe a lei estadual de concessões florestais (Lei nº 3527/10, art. 8º, V; 13, I a XXIII; § 1º). A lei estabelece a Agência como o órgão gestor das concessões nas unidades de manejo das unidades da categoria Floresta Estadual. Essa obrigação primária se desdobra em uma lista de 23 responsabilidades, dentre as quais destacam-se: elaborar o Plano Anual de Outorga Florestal (PAOF), realizar os inventários florestais das áreas, solicitar licenciamento ao IPAAM, realizar audiências públicas, preparar editais, selecionar propostas, firmar contratos, gerir esses contratos, disciplinar o acesso às unidades de manejo, organizar auditorias. A atual estrutura não evidencia que a Agência consiga viabilizar as concessões nas unidades de conservação de uso sustentável.

Tem-se nesta proposta um encaixe, dentro das perspectivas de Astley e Van de Ven (2007), na visão da seleção natural. Essa visão mais macro das relações entre organizações e ambiente possui características estruturais e demográficas. Os recursos ambientais estão estruturados na forma de nichos e as organizações são severamente limitadas e inibidoras em sua habilidade de adaptar suas formas e desenhos internos a nichos diferentes. Considerando nichos sob uma ótica de economia industrial, como sendo as dimensões econômicas e técnicas relativamente estáveis de uma indústria ou economia.

Ressalta-se que a lei estadual de concessões refere-se apenas às Florestas Estaduais. Mas o Estado dispõe de outras terras públicas para as quais as concessões poderão vir também a ser requisitadas.. É bastante provável que que isso possa vir a ocorrer no Estado do Amazonas, face à extensão do seu território.

Nessa proposta de ajuste leve a SDS permanece com dificuldades na gestão das unidades de conservação, pois a estrutura existente integra a administração direta e não dá autonomia administrativa e financeira à Unidade Gestora do Centro Estadual de Mudanças Climáticas e do Centro Estadual de Unidades de Conservação - UGMUC.

Conflitos de competência entre SEPROR e SDS são ainda mantidos, na medida em que uma delas atua na ponta e outra na retaguarda, no tocante ao atendimento direto ao cidadão-usuário dos Sistemas de Produção Florestal e de Meio Ambiente (principalmente Fomento e ATEF, de um lado; autorização de uso de recursos, e monitoramento, fiscalização e controle, do outro).

E o fomento público na área florestal permanece muito pouco claro e nada definido. De um lado, a política florestal está inclusa na política agrícola operada pela SEPROR; a agência de fomento localiza-se na SDS, tendo inclusive uma Diretoria de Negócios Agropecuário e Pesqueiro. Os instrumentos de política estão sob a tutela de uma Secretaria de Produção e a operacionalização desses instrumentos sob a responsabilidade da Secretaria de Meio Ambiente.

Retomando ainda na perspectiva da seleção natural, a evolução da sociedade corporativa e de sua infraestrutura econômica é dirigida por pressões ambientais. A mudança é explicada principalmente por conta do curso ou fluxo natural dos recursos através da economia, e muito pouco por causa de gerenciamento interno. Por isso, afirma-se que o gestor tem um papel não-ativo.

C) PAL: estrutura organizacional

Quanto ao modelo organizacional, já foi afirmado que será mantido o modelo atual, de cinco organizações. Quanto à estrutura esta será acrescida de uma Diretoria Florestal, a ser criada no IPAAM; e de uma Diretoria de Concessões Florestais, na Agência de Desenvolvimento Sustentável (**Figura 3**).

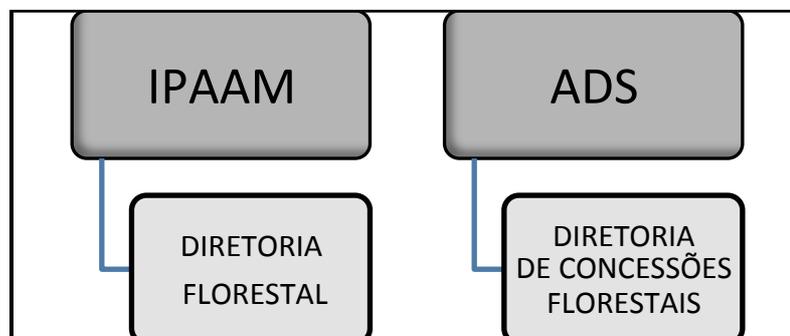


Figura 3: Diretorias a serem criadas no IPAAM e na ADS segundo a Proposta de Ajuste Leve.

4.3.3 Proposta de ajuste moderado

As mudanças decorrentes da segunda proposição de ajuste do modelo e da estrutura de gestão florestal no estado do Amazonas estão também sistematizadas na **Tabela**, apresentada na parte inicial deste tópico (item 4.3).

A) PAM: Modelo organizacional

Relativamente ao modelo organizacional, modifica-se o modelo atual. A gestão florestal passa integralmente para o âmbito da Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável. Haverá redução de cinco organizações para três, mas serão fortalecidas as duas da administração direta componentes do modelo: o Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas e a Agência de Desenvolvimento Sustentável do Amazonas. O novo modelo resultado da proposta é sintetizado na **Figura 4**.

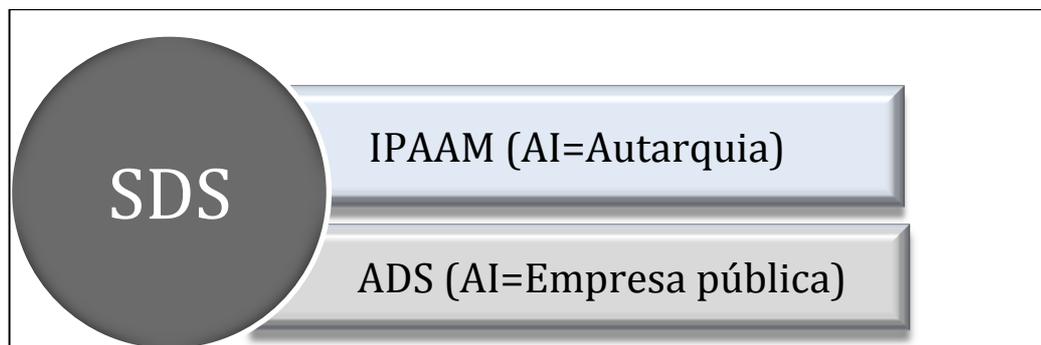


Figura 4: Modelo Organizacional resultante da Proposta de Ajuste Moderado

B) PAM: mudanças decorrentes

Essa proposta considera mudanças em dois órgãos: criação de uma Diretoria no IPAAM, e de três novas Diretorias na ADS, visando:

- Efetivar a implementação e a gestão das Unidades de Conservação;

- Viabilizar as concessões em florestas públicas e em unidades de manejo de Florestas Estaduais;

- Realizar a assistência técnica e extensão no âmbito da própria SDS.

Nesta proposta, a acomodação dentro das perspectivas de Astley e Van de Ven (2007), é na visão sistêmico-estrutural. Nessa visão encontra-se o funcionalismo estrutural, a teoria de sistemas, a teoria clássica de gestão, a teoria da burocracia e as teorias estruturais de contingência. Mesmo com discussões variadas, essas teorias compartilham uma orientação determinista segundo a qual se considera que o comportamento organizacional é desenhado por diversificados mecanismos impessoais que agem como limitadores externos dos atores organizacionais.

Os elementos fundamentais da estrutura são os papéis, e estes são estruturados. Já os indivíduos não são igualmente estruturados. Nessa visão sistêmico-estrutural as metas organizacionais compartilhadas forçam uma necessidade de conformidade e coerência. Sendo os indivíduos absorvidos como participantes de uma coletividade interdependente, isto é, um sistema estruturado e engrenado, que delinea e dita o seu comportamento.

A Diretoria nova do IPAAM é a mesma prevista na primeira proposta, cujas razões para sua criação são foram discutidas. Na ADS seriam criadas três novas diretorias, uma das quais a Diretoria de Concessões Florestais prevista na Proposta de Ajuste Leve (**Figura 3**). A Unidade Gestora do Centro Estadual de Mudanças Climáticas e do Centro Estadual de Unidades de Conservação (UGMUC) integra a administração direta, e, portanto, fica limitada operacionalmente para fazer a gestão das Unidades de Conservação. A UGMUC integra a estrutura da SDS, com caráter de unidade formuladora e implementadora das políticas de Unidades de Conservação e de Clima. Mas as execução de ambas as políticas, de clima e unidade de conservação, não são executadas por qualquer entidade da administração direta, evidenciando assim uma lacuna executiva na estrutura da SDS.. Mesmo que alguns programas na área de clima venham sendo executados pela Fundação Amazônia Sustentável, esta é apenas uma Fundação da qual o governo participa; ela não integra a estrutura do Estado.

Em outra frente, a Lei de Gestão de Florestas Públicas do estado do Amazonas atribuiu à ADS a competência para fazer as concessões, mas também não criou na Agência a estrutura necessária para fazê-las. Com as duas diretorias originais, é pouco provável que a ADS consiga viabilizar as concessões. Aqui, o Amazonas tem um diferencial em relação aos outros estados da região, conseguiu viabilizar o marco legal quatro anos depois da lei federal de gestão de florestas públicas. Mas se não dispuser de estrutura operacional, o esforço para construir o arcabouço normativo terá sido inexpressivo.

Em relação à primeira proposta, esta segunda prevê também solucionar os conflitos de competência entre SDS e SEPROR, no tocante às ações do IDAM e da ADS, ambas as instituições devem “satisfação”, prestação de contas e ações a superiores distintos.

A reforma proposta nessa segunda alternativa cria três novas Diretorias na ADS. Por tratar-se de uma empresa pública ela tem maior agilidade administrativa e financeira e tem comissão de licitação própria.

Essas mudanças estruturais em duas organizações vinculadas à SDS contribuiriam para melhorar substantivamente a gestão florestal no Estado.

Ainda refletindo na perspectiva sistêmica-estrutural, a mudança assume a forma de adaptação, isto é, a mudança acontece como resultado de alterações externas à organização. O enfoque da tomada de decisão gerencial está na coleta de informações válidas sobre as alterações ambientais e na aplicação de critérios técnicos para examinar as consequências das respostas às demandas alternativas.

C) PAM: estrutura organizacional

Resumindo, as mudanças dessa Proposta de Ajuste Moderado preveem o acréscimo de uma Diretoria no Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas e de três Diretorias na Agência de Desenvolvimento Sustentável do Amazonas.(Figura 5).

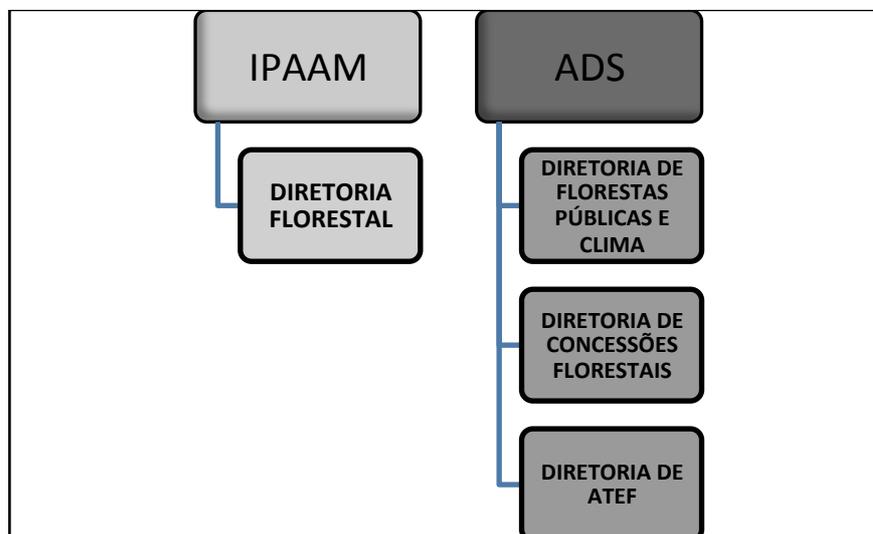


Figura 5: Novas diretorias a serem criadas no IPAAM e na ADS segundo a Proposta de Ajuste Moderado

Fonte: Elaborada pelo autor.

4.3.4 Proposta de ajuste incremental

Na **Tabela** do item 4.3 foram sistematizados os elementos mantidos e os modificados com a Proposta de Ajuste Incremental, assim denominada por conter a proposição de criar-se uma nova estrutura de Estado, típica de gestão florestal, que pode reunir toda a parte executiva.

A) PAI: modelo organizacional

No tocante ao modelo de gestão, o mesmo permanece ainda mecânico, mas agora distribuído em uma única Secretaria de Estado (**Figura 6**).

O modelo de gestão assume a seguinte configuração:

I) Administração Direta (AD):

- Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – SDS;

II) Administração Indireta (AI):

- Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas – IPAAM, autarquia vinculada à SDS;
- Agência de Desenvolvimento Sustentável do Amazonas – ADS, empresa pública, vinculada à SDS;
- Instituto Estadual de Florestas do Amazonas – IEF/AM, autarquia nova, vinculada à SDS. (O nome da instituição é aqui apresentado a partir das predominantes evidências colhidas na pesquisa).

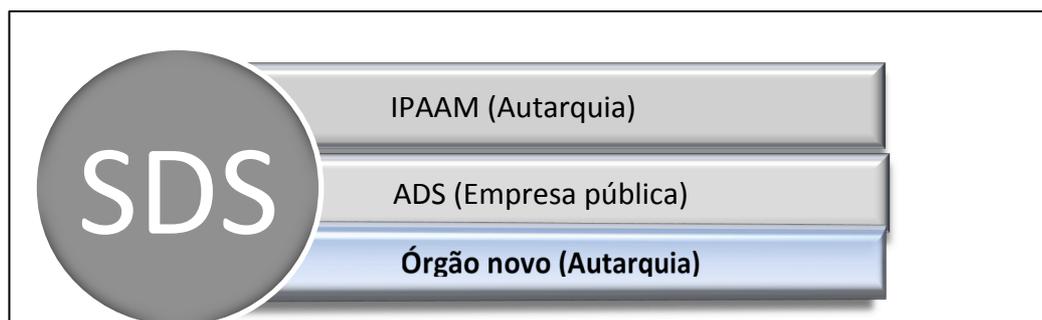


Figura 6: Modelo organizacional resultante da Proposta de Ajuste Incremental.

B) PAI: Mudanças decorrentes

Na concepção incremental da terceira proposta, alcança-se um amoldamento, dentro das perspectivas de Astley e Van de Ven (2007), na visão da escolha estratégica. Essa perspectiva admite que as organizações são continuamente construídas, mantidas e alteradas pelas aceções da conjuntura feitas pelos atores organizacionais. Isto é, as organizações são permanentemente arquitetadas, conservadas e transformadas pelos significados e interpretações subjetivos que os atores organizacionais atribuem a seus mundos quando negociam e representam suas situações organizacionais.

Desta forma, essa visão crítica diretamente as abordagens sistêmicas e estruturais-funcionais pois estas induzem a existência de mecanismos auto-reguladores que atendem às “necessidades” e “funções” do sistema. Por consequência, essa visão da escolha estratégica abarca as abordagens de intercâmbio, a simbólica, a de interação, a de ordem negociada, a fenomenológica, a etnometodológica e a teoria da ação na análise organizacional.

Uma nova organização permitirá dotar a SDS dos ferramentais executivos que hoje lhe faltam. Mantido o IPAAM, que exerce a função de Monitoramento, controle e fiscalização daquele conjunto de seis funções enumeradas inicialmente. Uma autarquia nova permitiria juntar as outras quatro funções: administração das florestas públicas, fomento, assistência técnica e extensão, e pesquisa num único órgão, de forma coordenada e sistematizada, com um único vínculo. Ficando assim, a função de macroplanejamento na competência da SDS, o que é o mais adequado.

O arranjo estrutural desse novo órgão permitiria solucionar a assistência técnica, no âmbito da SDS, gerir as unidades de conservação, fomentar as atividades florestais produtivas, e realizar diretamente as pesquisas nas UC's, além de se coordenar executivamente aquelas a serem realizadas através de parcerias (INPA, Universidades Federais e Estaduais, Embrapa e outras instituições de pesquisa nacionais e internacionais).

Nesse caso seria mantida a ADS, focada na promoção de produtos e negócios florestais. Em relação ao fomento aos negócios agropecuários, a instituição deveria considerar priorizar apenas aqueles de empreendimentos que envolvam a agrosilvicultura.

Com quase duas décadas de existência, a SDS não conseguiu ainda firmar um quadro de pessoal nem estabelecer uma estrutura fixa de execução. A estrutura nova proposta (a proposta 3: Incremental) poderia trazer uma identidade institucional à gestão florestal no Estado, no médio prazo, a partir de um órgão que concentre toda a execução dos serviços a serem prestados à sociedade (exceto aqueles afetos ao IPAAM) e que reúna sob um mesmo comando o conjunto das atividades necessárias à prestação desses serviços.

A estrutura da nova organização é apresentada no organograma da **Figura 7**. Ela procura refletir um arcabouço organizacional capaz de atender as demandas da sociedade e de corrigir as distorções institucionais até então existentes e captadas durante todo o estudo deste trabalho de Tese.

O ambiente não deve ser visto aqui como um conjunto de restrições intratáveis. Mas sim, como algo que pode ser alterado e manipulado por meio de negociação política para se ajustar aos objetivos maiores da administração superior.

Com essa visão da escolha estratégica, o foco é direcionado nos indivíduos, nas suas interações, nas suas construções sociais, na sua autonomia e nas suas escolhas. Contestando as restrições de suas obrigações de papel e inter-relações funcionais no sistema. Conseqüentemente, os gestores apresentam um papel proativo, exercendo suas escolhas autônomas e atitudes entusiasmadas que modelam o mundo organizacional.

C) PAI: Estrutura organizacional

Mantém a proposição da Diretoria Florestal no IPAAM (1ª e 2ª propostas) e cria-se um novo órgão autárquico (Instituto ou Agência). A estrutura dessa nova organização consta do organograma da **Figura 7**: Organograma da nova autarquia resultante da Proposta de Ajuste Incremental.

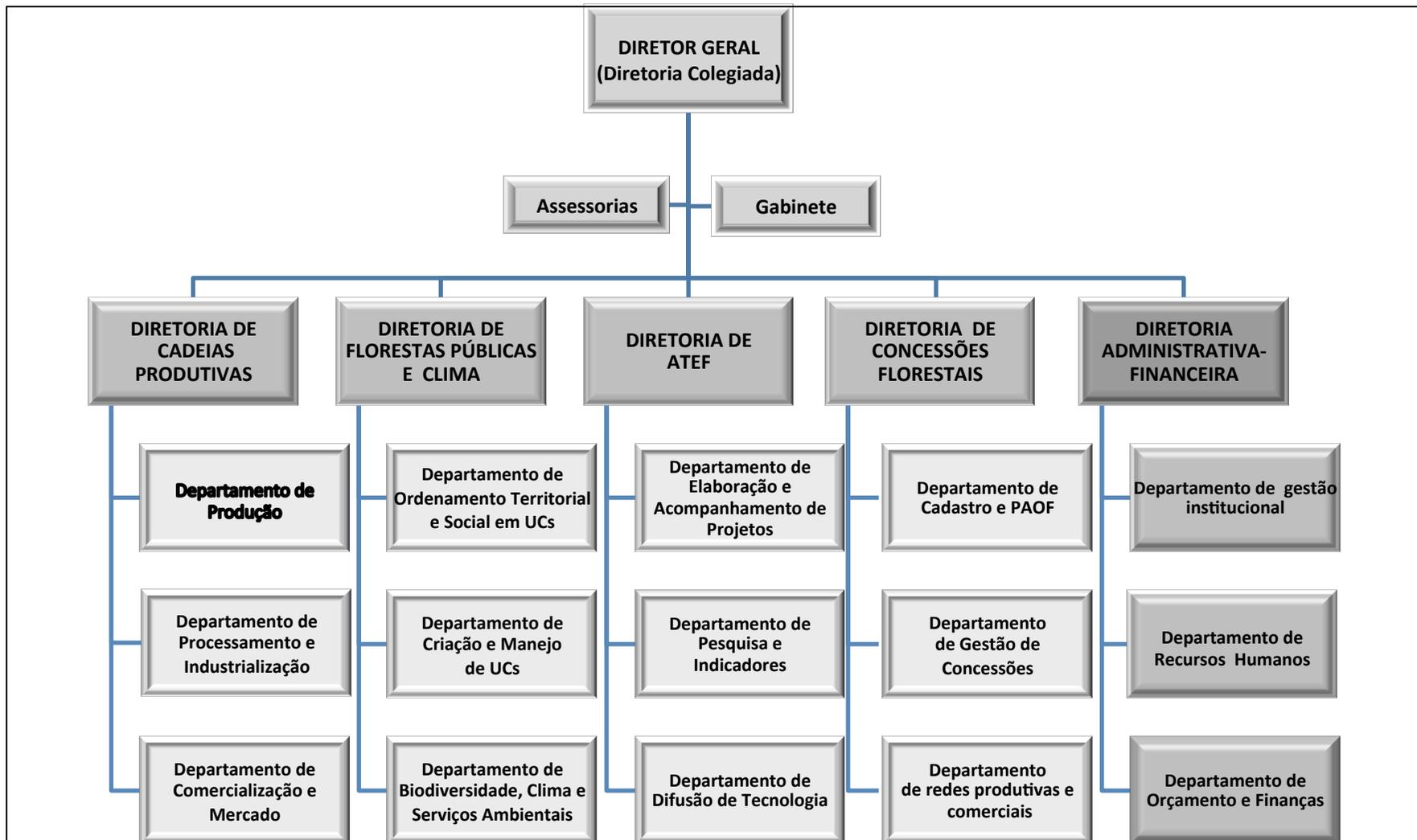


Figura 7: Organograma da nova autarquia resultante da Proposta de Ajuste Incremental.

Fonte: Elaborada pelo autor.

5 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

A resposta que é possível dar à problemática central da pesquisa é que a estrutura de formulação de política e de gestão florestal do estado do Amazonas não está adequada ao contexto atual da descentralização florestal no Brasil. E já ressalta-se que não é uma estrutura apenas pouco desadequada, mas sim, uma estrutura que está bastante desajustada cujo desajeito foi identificado em altos níveis.

Para caracterizar o arcabouço organizacional do sistema de gestão ambiental do Estado do Amazonas, com destaque para as estruturas de formulação de política e de gestão florestais, foram cuidadosamente examinados os modelos e as estruturas organizacionais responsáveis pela formulação e implementação da política, e pela gestão dos recursos florestais no Estado do Amazonas. Resultando em quadros, tabelas, compreensões e entendimentos que, ao serem mapeados, identificados e congregados, ofereceram uma realística visão de todo o sistema de gestão florestal do estado do Amazonas.

Essa visualização fidedigna não havia, e, encontrou-se entre personagens do sistema de gestão florestal amazonense, aqueles que entendiam um pouco, outros que percebiam um pouco mais, outros que não compreendiam nada (ou quase nada) do seu papel e dos demais componentes em todo o sistema, bem como suas importâncias, encargos, missões e obrigações nesse sistema de gestão florestal do estado do Amazonas.

Essa visualização, isto é, essa noção real e conhecimento completo e bem identificado permitiu as conclusões acertadas e opiniões sensatas do que pode ser feito, de como pode ser feito e dos naturais impactos consequentes de cada alteração e ajuste elaborado e proposto.

A modelagem organizacional do sistema de gestão florestal amazonense apresenta algumas graves e comprometedoras distorções e disfunções. Isto acarreta fragilidade na formulação de políticas, com desperdícios de energia e de tempo, com retrabalhos e atos conflitantes e, muitas vezes justapostos. Conduzindo assim, a uma situação onde quase nunca se obtém eficácia nem eficiência em seus atos, ações, atuações, atitudes e até em seus costumes.

Para analisar as organizações componentes do sistema de gestão ambiental e florestal do estado do Amazonas, com especial ênfase na institucionalidade e na repartição das funções típicas de Estado na área florestal; bem como nas forças e fraquezas internas, e; nas oportunidades e ameaças externas, utilizaram-se diversas e variadas ferramentas, instrumentos e metodologias de análise concomitantemente, sendo assim possível caracterizar e classificar todas as organizações do sistema e, de que forma as funções típicas de estado estão entre elas distribuídas, e suas implicações utilizando todo o fundamento teórico desenvolvido, legitimado e consolidado para a área florestal.

Constatou-se que as funções de Estado estão mal distribuídas, além de não haver nitidez no entendimento da responsabilidade de cada função por todo o sistema, criando fatais lacunas no desempenho das funções caracteristicamente de incumbência do Estado. Essa distribuição tão inadequada das funções típicas de Estado inclui sobreposições ao mesmo tempo que é acometida de funções que não são exercidas por nenhum componente do sistema de gestão florestal.

Complementarmente empregando concepções avançadas oriundas das teorias das organizações, incluindo matrizes, ferramentas e metodologias consistentes e consolidadas, foi feita uma detalhada análise da estrutura organizacional do estado do Amazonas.

De maneira integrada conseguiu-se identificar os pontos fortes e os pontos fracos que podem e devem ser remediados para o bom funcionamento do sistema. Igualmente apontaram-se boas oportunidades de incremento à funcionalidade e à efetividade na gestão florestal amazonense. Ainda na análise ambiental externa assinalaram-se algumas ameaças à

salubridade da formulação de política e de gestão florestal, enquadrando em perspectivas micro e macro de populações organizacionais e de orientações deterministas e voluntaristas, elaborando as propostas à luz dessas visões de organização e de gestão.

Ao examinar o modelo e as estruturas organizacionais responsáveis pela formulação e implementação da política florestal, e pela gestão dos recursos florestais no Estado do Amazonas, encontraram-se problemas de variadas esferas e gravidades. Deparou-se com expressivas dificuldades na gestão de pessoas, principalmente por fragilidades na própria composição de pessoal. Uma vez que a ausência de um quadro de funcionários permanentes impede que existam sempre pessoas capacitadas tecnicamente. Pois mesmo quando são treinadas e capacitadas, essas pessoas acabam migrando para outros órgãos ou mesmo para a iniciativa privada. Inevitavelmente não se consegue conter a grande rotatividade de pessoal.

Tudo isso se agrava com a permissividade de implementações incompletas e não-efetivas das políticas florestais. Seja por consequência de falta de pessoal apropriadamente qualificado, especializado, alocado e/ou em quantidade adequada, seja em decorrência de carência de recursos materiais, e ou de recursos financeiros e, até mesmo de ausência de interesse político favorável.

Na busca de impetrar propostas alternativas de ajustes ao modelo e às estruturas organizacionais para formular, implementar e executar a política florestal no Estado do Amazonas em consonância com a multifuncionalidade das florestas e com as demandas da sociedade, pode-se afirmar que todo o conjunto dos trabalhos, estudos, análises e reflexões desta Tese conseguiu esquematizar uma significativa contribuição, na forma de propostas, para o aprimoramento do componente organizacional do sistema de gestão florestal do estado do Amazonas.

Essa contribuição foi atingida com longas e profundas análises que geraram determinados diagnósticos fundamentais na confecção das proposições. Que começaram com uma proposta chamada de “Ajuste Leve”, seguida de outra proposta designada de “Ajuste Moderado” e concluindo com uma terceira proposta denominada “Ajuste Incremental”.

Num caráter de busca contínua de desenvolvimento teórico e prático, não somente das metodologias utilizadas como também do desenvolvimento político estatal, poderia ser plausível prever uma outra proposta com características altamente inovadoras. Mas para isso seria necessário uma densa e prolongada continuidade deste estudo e sobre este tema, abrangendo pesquisas e análises em aspectos financeiros e orçamentários. Contudo, já pode-se afirmar placidamente que a implementação de uma proposta adicional com esse grau audacioso de inovação seria pouco factível, considerando aspectos econômicos, políticos, sociais, partidários, entre outros impecílios.

Verificaram-se assim, diversos equívocos ao se ponderar no amplo referencial teórico organizacional disponível. Enriquecendo ainda mais o conjunto de informações já obtidas e apreendidas com demais ações compreendidas no conglomerado de trabalhos realizados objetivando a esta Tese de Doutorado.

Assim, com todas essas exposições, foi possível estabelecer uma sólida proposta de remodelagem organizacional apropriada para formular, implementar e executar (ou fazer executar) a política florestal estadual do Amazonas em consenso com a multifuncionalidade das florestas.

Com tamanha riqueza de informações técnicas além das organizacionais, políticas e institucionais, materializadas ou não, conseguiu se prevalecer de opulentas e executáveis alternativas intermediárias de ajuste às estruturas organizacionais.

Essas opções medianeiras expressas pelas propostas Leve, Moderada e Incremental são capazes de atender às demandas administrativas, sociais, econômicas, políticas, institucionais, organizacionais e ambientais inerentes à política e à gestão de florestas. Sendo

que a Proposta Leve de maneira mais sutil; a Moderada de maneira intermediária; e a Proposta Incremental de forma mais inovadora.

Num caráter de recomendações e sugestões para a continuidade das ideias e considerações desta Tese, cabe insinuar sua replicação nos demais estados amazônicos da região norte do nosso país. Ou ainda a ininterrupção de reflexões e pesquisas em novas direções e perspectivas, como por exemplo as financeiras e orçamentárias, ou as referentes à reforma do Estado e descentralização política e de gestão.

6 REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Daian Almeida. Instituições florestais federais e do Acre. 2006. Dissertação (Mestrado em Ciências Ambientais e Florestais) - Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, RJ.

AMAZONAS. Decreto Estadual no 17.033 de 11 de março de 1996. Dispõe sobre a Instituição da Autarquia Estadual, Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas - IPAAM, aprova seu Regimento interno e dá outras providências. Disponível em: www.ipaam.br. Acessado em outubro de 2012.

AMAZONAS. Decreto no 10.028 de 04 de fevereiro de 1987. Dispõe sobre o Sistema Estadual de Licenciamento de Atividades com Potencial de Impacto no Meio Ambiente e aplicação de penalidades. Disponível em: www.florestavivaamazonas.org.br. Acessado em outubro de 2012.

AMAZONAS. Governo do Estado. Sistema Estadual de Unidades de Conservação - SEUC / Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, Manaus: SDS/SEUC, 2008, 2a Edição

AMAZONAS. Governo do Estado. Unidades de Conservação do Estado do Amazonas / Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, Manaus: SDS/SEAPE, 2007, 88p.

AMAZONAS. Governo do Estado. Unidades de Conservação do Estado do Amazonas / Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, Manaus: SDS/SEAPE, 2007, 88p.

AMAZONAS. Instrução Normativa SDS no 001/06 de 18 de agosto de 2006. Estabelece normas e procedimentos que disciplinam a apresentação, tramitação, acompanhamento e condução das atividades de PMFSPE - Pequena Escala. Disponível em: www.florestavivaamazonas.org.br. Acessado em outubro de 2012.

AMAZONAS. Lei complementar no 53, de 05 de junho de 2007. Dispõe sobre a Criação do SEUC/CEUC. Disponível em: www.sds.am.gov.br. Acessado em 04 de setembro de 2008. Brasil. Lei no 4.771, de 15 de setembro de 1965. Institui o Novo Código Florestal. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 16 set. 1965, p. 9.529, retificado no D.O. de 28 set. 1965, p. 9.914.

AMAZONAS. Lei Delegada no 102 de 18 de maio de 2007. Dispõe sobre a estrutura organizacional do IPAAM. Disponível em: www.ipaam.br. Acessado em outubro de 2012.

AMAZONAS. Lei Delegada no 103, de 18 de maio de 2007. Dispõe sobre o Instituto de Desenvolvimento Agropecuário e Florestal Sustentável do estado do Amazonas -IDAM, definindo suas finalidades, competências e estrutura organizacional. Disponível em: www.florestavivaamazonas.org.br. Acessado em outubro de 2012.

AMAZONAS. Lei Delegada no 118, de 18 de maio de 2007. Criação da ADS. Disponível em: www.florestavivaamazonas.org.br. Acessado em outubro de 2012.

AMAZONAS. Lei Delegada no 118, de 18 de maio de 2007. Dispõe sobre a Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SDS), definindo suas finalidades, competência e estrutura organizacional. Disponível em: www.florestavivaamazonas.org.br. Acessado em outubro de 2012.

AMAZONAS. Lei Delegada no 66 de 09 de março de 2007. Dispõe sobre a Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SDS), definindo suas finalidades, competência e estrutura organizacional. Disponível em: www.florestavivaamazonas.org.br. Acessado em outubro de 2012.

AMAZONAS. Lei nº 2.367 de 14 de Dezembro de 1995. Dispõe sobre a Criação do IPAAM. Disponível em: www.ipaam.br. Acessado em outubro de 2012.

AMAZONAS. Lei no 1.532 de 06 de julho de 1982. Disciplina a Política Estadual da Prevenção e Controle da Poluição, Melhoria e Recuperação do Meio Ambiente e da Proteção aos Recursos Naturais, e da outras providências. Disponível em: www.bvsde.paho.org. Acessado em outubro de 2012.

AMAZONAS. Lei no 2.407 de 02 de junho de 1996. Estabelece o Sistema Estadual de Meio Ambiente, Ciência e Tecnologia e define a composição e objetivos do órgão colegiado estadual consultivo e deliberativo encarregado dessas funções. Disponível em: www.ipaam.br. Acessado em outubro de 2012.

AMAZONAS. Lei no 2.985 de 18 de outubro de 2.005. Institui o CEMAAM. Disponível em: www.ipaam.br. Acessado em outubro de 2012.

AMAZONAS. Lei no 3.118, de 25 de janeiro de 2007. Institui o Programa Estadual de Educação Ambiental e dá outras providências. Disponível em: www.casacivil.am.gov.br. Acessado em outubro de 2012.

AMAZONAS. Portaria SDS no 040/03 de 01 de dezembro de 2003. Estabelece normas e procedimentos que disciplinam a apresentação, tramitação, acompanhamento e condução das atividades de PMFSPS - Procedimentos Simplificados. Disponível em: www.florestavivaamazonas.org.br. Acessado em outubro de 2012.

ANUÁRIO. O Instituto Nacional do Pinho. Rio de Janeiro: INP, 1948. v.1. ano 1, pp. 38-48. (Anuário Brasileiro de Economia Florestal).

ASTLEY, W. G.; VAN DE VEN, A. H. Debates e perspectivas centrais na teoria das organizações. In: Teoria das Organizações. CALDAS, M. P.; BERTERO, C. O (Orgs.). São Paulo: Atlas, 2007.

BALDI, M.. Novas Formas Organizacionais – A Necessidade de Superação das Perspectivas Sobressocializadas e Subsocializadas. Cadernos EBAPE / FGV, v.2, n. 1, Março, 2004.

BAUM, Joel A. C. Ecologia organizacional. In: CLEGG, Stewart R.; HARDY, Cynthia; NORD, Walter R. Handbook de estudos organizacionais: modelos de análise e novas questões em estudos organizacionais. São Paulo: Atlas, 1998. 465p. Volume 1.p 137-195.

BENNIS, W. G. Organization development: its nature, origins and prospects. Reading, Mass.: Addison-Wesley, 1969.

BERNDSSEN, Cecílio A. F. Desenvolvimento Organizacional no Brasil: aplicações e implicações. Rev. Adm. pública, Rio de Janeiro, 11(2):7-9, abr./jun. 1977.

BERTERO, C. O. A Evolução no Poder nas Organizações. RAE - Revista de Administração de Empresas, v. 8, n. 29, out-dez, 1968.

BOGDAN, R.C.; BIKLEN, S.K. Investigação qualitativa em educação. Porto, Portugal: Porto Editora, 1994.

BRASIL. Constituição Federal de 5 de outubro de 1988. Disponível em: www.planalto.gov.br. Acessado em outubro de 2012.

BRASIL. Decreto Federal MMA no 5975 de 30 de novembro de 2006. Dispõe sobre plano de manejo florestal sustentável, supressão de floresta para uso alternativo de solo, utilização de matéria-prima florestal, obrigação à reposição florestal e licença para o transporte de produtos e subprodutos florestais de origem nativa. Disponível em: www.florestavivaamazonas.org.br. Acessado em outubro de 2012.

BRASIL. Decreto Lei 375 de 13 de abril de 1938. Cria o Instituto Nacional do Mate e da outras providências. Disponível em: <http://www2.senado.gov.br/sf/legislacao/legisla/>

BRASIL. Decreto n. 17.042 – de 16 de setembro de 1925. Dá regulamento ao Serviço Florestal do Brasil. Disponível em: <http://www2.senado.gov.br/sf/legislacao/>. Acessado em outubro de 2012.

BRASIL. Decreto n. 4.421 – de 28 de dezembro de 1921. Cria o Serviço Florestal do Brasil. Disponível em: <http://www2.senado.gov.br/sf/legislacao/>. Acessado em outubro de 2012.

BRASIL. Decreto n. 4.439 de 26 de julho de 1939. Aprova o Regimento do Serviço Florestal, que com este baixa, assinado pelo Ministro de Estado da Agricultura. Disponível em: <http://www2.senado.gov.br/sf/legislacao/>. Acessado em outubro de 2012.

BRASIL. Decreto-lei n. 3.124 – de 19 de março de 1941. Cria o Instituto Nacional do Pinho e dá outras providências. Disponível em: <http://www2.senado.gov.br/sf/legislacao/>. Acessado em outubro de 2012.

BRASIL. Decreto-lei n. 982 – de 23 de dezembro de 1938. Cria novos órgãos no Ministério da Agricultura, reagrupa e reconstitui alguns dos já existentes e dá outras providências. Disponível em: <http://www2.senado.gov.br/sf/legislacao/>. Acessado em outubro de 2012.

BRASIL. Decreto-lei nº 289, de 28 de fevereiro de 1967 Cria o Instituto Brasileiro do Desenvolvimento Florestal e dá outras providências. Disponível em: <http://www2.senado.gov.br/sf/legislacao/>. Acessado em outubro de 2012.

BRASIL. Lei no 6938 de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente. Disponível em: www.florestavivaamazonas.org.br. Acessado em outubro de 2012.

BRASIL. Lei nº 7.735, de 22 de fevereiro de 1989. Cria o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA. Disponível em: <http://www2.senado.gov.br/sf/legislacao/>.

BRESSER PEREIRA, L. C. Reforma do Estado para cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional. Rio de Janeiro: Editora 34; Brasília: ENAP, 1998.

BRESSER PEREIRA. Uma nova gestão para um novo Estado: liberal, social e republicano. Revista do Serviço Público, v.52 n.1, jan.2001.

BRONZO, M.; GARCIA, F. C. As Bases Epistemológicas do Pensamento Administrativo Convencional e a Crítica à Teoria das Organizações. In: CUNHA, M. P.; RODRIGUES, S. B. (Orgs). Estudos organizacionais: novas perspectivas na administração de empresas. Uma coletânea Luso Brasileira. São Paulo: Iglu, 2000. páginas 65-89.

CHIAVENATO, Idalberto; SAPIRO, Arão. Planejamento Estratégico: fundamentos e aplicações. 1.ed. 13º tiragem. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.

CHIAVENATO, Idalberto. Administração nos novos tempos. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

CHIAVENATO, Idalberto. Empreendedorismo: dando asas ao espírito empreendedor. São Paulo: Saraiva, 2006.

CHURCHILL, Gilbert. A.; PETER. J. Paul. Marketing: Criando valor para clientes. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

COSTA, Samuel Guimarães da. A erva-mate. Curitiba : Editora UFPR, 1989. 86 p.

CUNHA, M.P.. Ecologia Organizacional: implicações para a gestão e algumas pistas para a superação de seu caráter anti-management. Revista de Administração de Empresas RAE / EAESP / FGV, São Paulo, v. 39, n. 4, páginas 21-28. Out./Dez. 1999. ISSN 0034-7590.

CUNHA, Miguel Pina e, Ecologia organizacional: implicações para a gestão e algumas pistas para a superação de seu caráter anti-management. Revista de Administração de Empresas (RAE), São Paulo, v.39, n.4, p. 21-18, out./dez.1999.

DAYCHOUW, Merhi. 40 Ferramentas e Técnicas de Gerenciamento. 3. ed. Rio de Janeiro: Brasport, 2007.

DAYCHOUW, Merhi. 40 Ferramentas e Técnicas de Gerenciamento. Rio de Janeiro: Brasport, 2010.

DRUCKER, P. F. Aprendizagem Organizacional. Rio de Janeiro: Editora Campus/Elsevier, 2006. 224 p.

DRUCKER, Peter Ferdinand. Introdução à administração. São Paulo: Thomas Learning, 2006.

DRUCKER, Peter. Sociedade pós-capitalista. 6. ed. São Paulo : Pioneira, 1997.

DUTRA, C.J.C; NASCIMENTO, L.F.. Teorias Organizacionais e o Dilema Ambiental: Um Tratamento para a Mudança Organizacional? Revista Eletrônica de Ciência Administrativa RECADM / FACECLA, v. 4, n. 2, Nov./2005.

EGRI, C.P.; PINFIELD, L.T. As Organizações e a Biosfera: Ecologia e Meio Ambiente. In: CLEGG et al. Handbook de estudos organizacionais. São Paulo: Atlas, 1998.

FARIAS FILHO, Milton Cordeiro. Organizações e Instituições: uma abordagem exploratória a partir de experiências de mudanças no setor público. Adcontar, Belém, v. 5, n.1. p. 15-34, junho, 2004.

FAS, 2008. Site da Fundação Amazônia Sustentável. Disponível em: <www.fas-amazonas.org>. Acessado em setembro de 2012.

FAYOL, Henri. Administração industrial e geral: previsão, organização, comando, coordenação, controle. (tradução de Irene de Bojano e Mário de Souza). 10.ed. São Paulo: Atlas, 1990.

FRANÇOIS, A. R. Manual de Organización. Barcelona : Editora Hispano Europea, 1975. 668p.

FRENCH, W. L.; BELL Jr., C. H. Organizational development: behavioral science interventions for organizational improvement. Englewood Cliff, N.J.: Prentice-Hall, 1981.

GARCIA, F.C.; BRONZO, M. As Bases Epistemológicas do Pensamento Administrativo Convencional e a Crítica à Teoria das Organizações. Encontro de Estudos Organizacionais da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração, EnEO / ANPAD, 2000.

GRANJEIRO, J. Wilson. Direito Administrativo para Concursos, 11 ed. Brasília : Editora West-Com, 1998. 406 p.

HAIR JR., Joseph F. et al. Fundamentos de métodos de pesquisa em administração. Porto Alegre: Bookman, 2005

HANNAN, Michael T; FREEMAN, John H. The population ecology of organizations. In: MEYER, Marshall W. Environments and organizations: Theoretical and Empirical Perspectives. California: Jossey-Bass, 1978.

IBAMA. O Ibama e sua história. Disponível em: <http://www2.ibama.gov.br/historia>. Acessado em outubro de 2012.

IDA, Josimar Ribeiro de. Análise do Ambiente Corporativo: do caos organizado ao planejamento. 1.ed. Rio de Janeiro: E-papers, 2007.

INEA. O que é o INEA. Disponível em: www.inea.rj.gov.br/Portal/MegaDropDown/Institucional/OqueeoINEA/index.htm&lang. Acessado em outubro de 2012.

INPA, 2008. Disponível em: www.inpa.gov.br. Acessado em outubro de 2012.

INPE, 2008. Disponível em: www.inpe.br. Acessado em outubro de 2012.

KENGEN, S. A política florestal brasileira: uma perspectiva histórica. I SIAGEF – Porto Seguro, 2001

KOTLER, Philip. Administração de Marketing. 10. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2000.

KOTLER; Philip e KELLER Kevin Lane. Administração de marketing. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2006.

LAVÔR, João Conrado Niemeyer de. 1983. Histórico do Jardim Botânico do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro : IBDF/JBRJ, 1983. 47 p.

LIMA, C.H.P; PEREIRA, G.B.; JURNO, M.E.; NOVOA, N.F. Ecologia Organizacional: muito além do ambiente da organização. Rev. Núcleo. Belo Horizonte, MG. 2004.

LOBO, Thereza. Descentralização: Conceitos, Princípios, Prática Governamental. Caderno de Pesquisa. Banco Mundial. São Paulo (74): p.05-10, agosto de 1990.

LOBO, Thereza. Política Social e Descentralização: a experiência do BNDES/FINSOCIAL pós-1985. Capítulo 5 in BRASIL. Ministério da Previdência e Assistência Social & CEPAL – Comissão Econômica para América Latina e Caribe. A política social em tempo de crise: articulação institucional e descentralização. V.3: “Avaliação das políticas Sociais Brasileiras”. Brasília, MPAS/CEPAL, 1989. p.483-534. (Economia e Desenvolvimento, 6).

MACHADO, D.Q.; MATOS, F.R.N. A Teoria na Prática: Reflexões acerca dos Pilares e Perspectivas modernas dos Estudos Organizacionais. VII Congresso Nacional de Excelência em Gestão. Rio de Janeiro e Niterói. Agosto, 2011.

MALHOTRA, N. K. et al. Pesquisa de Marketing. São Paulo: Prentice Hall, 2005.

MALHOTRA, Naresh K. Pesquisa de Marketing: Uma orientação aplicada. 4 ed. Porto Alegre: Bookman, 2007.

MATOS, José Gilvomar R.; MATOS, Rosa Maria B.; ALME

MATTAR, Fauze Najeb. Pesquisa de marketing: metodologia, planejamento. 6 ed. São Paulo: Atlas, 2005.

MAXIMIANO, Antônio Cesar Amaru. Introdução à Administração. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

MCCREADIE, Karen. A Arte da Guerra SUN TZU: uma interpretação em 52 ideias brilhantes: 1. ed. São Paulo: Globo, 2008.

MELLO, Valérie de Campos. Instituições e instrumentos econômicos para a administração ambiental: o regime internacional para florestas tropicais, 1999. Planejamento e Políticas públicas. Disponível em: http://www.iea.sp.gov.br/out/biblioteca/bib_resu.asp/Autor/MELLO,ValeriedeCampos/. Acessado em outubro de 2012.

MENEZES, J. C. A complementariedade das teorias contingencial, ecologia populacional e aprendizado: um fator relevante para a sobrevivência das organizações. Revista Objetiva, n.4, 2008. Disponível em www.faculdadeobjetivo.com.br/view_sessao.php?id=59/

MINTZBERG, Henry. 2003. Criando organizações eficazes: estruturas em cinco configurações, 2 ed. São Paulo : Editora Atlas S.A. 334 p.

- MONTANA, Patrick J.; CHARNOV, Bruce H. Administração. 2ªed. São Paulo: Saraiva, 2005
- MORAES, Anna Maris Pereira. Introdução à Administração. São Paulo: Prentice Hall, 2004.
- MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Curso de Direito Administrativo, 15 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010.
- MORGAN, Gareth. Imagens da organização. São Paulo: Atlas, 1996.
- MOTA, A. Amazonas lança lei de mudanças climáticas e anuncia pagamento da Bolsa-Floresta. Disponível em : www.agenciabrasil.gov.br. Acesso em novembro de 2012.
- MOTTA, F.C.P. A Teoria Geral dos Sistemas na Teoria das Organizações. Revista de Administração de Empresas. Rio de Janeiro, 11 (1), páginas 17-33. Jan./Mar. 1971.
- MOTTA, Fernando C Prestes. Teoria das organizações: evolução e crítica. 2 ed. São Paulo: Pioneira, 2001.
- NETO, Ivan Rocha. Gestão de Organizações. São Paulo : Editora Atlas, 2003. 226p.
- OLIVEIRA, Paulo Cosme. Código Florestal Brasileiro: construção e trajetória. 2014. 169p. Tese (Doutorado em Ciências Ambientais e Florestais, Conservação da Natureza). Instituto de Florestas, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, RJ, 2014.
- PEREIRA, H. dos S. Estado de la información forestal em Brasil. Roma : FAO, 2002. (Working Paper – LAFSOS/WP/03).
- PEREIRA, O. D. Direito florestal brasileiro. Rio de Janeiro: Borsoi, 1950.
- PEREIRA, Osny Duarte. Direito Florestal Brasileiro (ensaio). Rio de Janeiro: Editor Borsoi, 1950. 573 p.
- RELATÓRIO DE GESTÃO 2007. Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável do Amazonas. Acessado em novembro de 2012.
- RESENDE, Keila Maria. Legislação Florestal Brasileira: uma reconstituição histórica. 2006. 150p. Dissertação (Mestrado em Engenharia Florestal) - Universidade Federal de Lavras, Lavras, MG.
- RESTREPO, Mariluz J. e ANGULO, Jaime Rubio. Intervir en la organización. Bogotá: Significantes de Papel Ediciones, 1992.
- RICHARDSON, Roberto Jarry. Pesquisa social: métodos e técnicas. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2007.
- RITZER, G. Sociology: a multiple paradigm Science. Boston: Allyn and Bacon, 1980.
- ROBALO, A. A Ecologia das Populações Organizacionais. Revista Portuguesa de Gestão. Lisboa: INDEG-ISCTE, III-IV, páginas 05-18. 1995. ISSN 0874-8456.

ROCHA, José das Dores de Sá, et. al, 2006. Levantamento das Instituições Ambientais e Florestais dos Estados do Nordeste Brasileiro. Programa de Pós-Graduação em Ciências Ambientais e Florestais, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Trabalho da Disciplina: Política e Gestão Florestal, 2006.

ROESCH, Silvia Maria Azevedo. Projetos de estágio do curso de administração: guia para pesquisas, projetos, estágios, e trabalho de conclusão de curso. São Paulo: Atlas, 2007.

ROSA, Danilo Rafael Melges. Evolução das instituições florestais estaduais do estado de São Paulo. Seropédica: UFRRJ, 2006. (Monografia de Conclusão do Curso de Engenharia Florestal)

SACOMANO NETO, M.; TRUZZI, O.M.S. Perspectivas contemporâneas em análise organizacional. Gestão e Produção. [online]. 2002, vol.9, n.1, páginas 32-44. ISSN 0104-530X.

SEA. 2012. <http://www.rj.gov.br/web/sea/>

SÉGUIN, E.; CARRERA, F. Lei de Crimes Ambientais. Rio de Janeiro: Ed. Esplanada, 1999.

SILVA, C.M.M.; SCHROEDER, L.; HOFFMANN, V.E. As Relações Interorganizacionais como Mecanismos de Desenvolvimento. UniFAE Inteligentia, 2005.

SILVA, José de Arimatéa e ROCHA, José das Dores de Sá. As Funções de Estado na Área Florestal: suas inter-relações com a Constituição Federal e com o programa Nacional de Florestas. Curitiba, PR. Floresta, v.39, n.2, p.253-271, 2009.

SILVA, José de Arimatéa. Análise quali-quantitativa da extração e do manejo dos recursos florestais da Amazônia brasileira: uma abordagem geral e localizada (Floresta Estadual do Antimari – AC). 1996. 2 v. 547 p. Tese (Doutorado em Engenharia Florestal), Curso de Pós-Graduação em Engenharia Florestal, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, Paraná.

SILVA, José de Arimatéa. As funções do Estado na área florestal. Rio de Janeiro: Floresta e Ambiente, 2001.

SILVA, José de Arimatéa. As funções do Estado na área florestal. Rio de Janeiro: Floresta e Ambiente, 2001.

SILVERMAN, David. Teoria de Las Organizaciones. Buenos Aires : Editora Nueva Visión, 1975. 300 p.

SOUZA, W. P. A. de. Estudos de direito econômico. Belo Horizonte: Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais, 1996.

SROUR, Robert Henry. Poder, cultura e ética nas organizações. Rio de Janeiro: Campus, 1998.

TOHÁ J.; BARROS, S. Políticas, instituciones y desarrollo forestal sostenible. Unasyuva, Roma, nº 190/91, v. 48, 1997/3-4.

TURETA, C.; ROSA, A. R.; ÁVILA, S. C. Da Teoria Sistêmica ao Conceito de Redes Interorganizacionais: Um Estudo Exploratório da Teoria das Organizações. Revista de Administração da UNIMEP, v. 4, n.1, jan-abr, 2006.

VERGARA, S. C. Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração, 11.ed. São Paulo : Atlas, 2009.

VERGARA, S.C.; PECI, A.. Escolhas Metodológicas em Estudos Organizacionais. Organizações & Sociedade. EAUFBA, Salvador, v.10, n. 27, páginas 13-26, Maio/Agosto, 2003.

WAINER, A. H. Legislação Ambiental do Brasil: subsídios para a história do direito ambiental. Rio de Janeiro: Forense, 1991.

WOOD JR., T. Mudança organizacional e transformação da função recursos humanos. In: Mudança organizacional (Coord.). 4. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

WRIGHT, P.; KROLL, M. J; PARNELL, J. Administração estratégica: conceitos. São Paulo: Atlas, 2007.

7 ANEXOS

7.1 QUESTIONÁRIO 01 : Dirigentes

Perguntas abertas sobre:	Entrevistas com representantes dos seguintes órgãos:
	CECLIMA
1) Objetivos da SDS	CEUC
2) O que a SDS faz e que não devia fazer	GIZ
3) O que a SDS não faz, mas devia fazer	GMUC
4) Mudanças Ocorridas SDS: Demandas	IDAM
5) Mudanças Futuras SDS: Demandas	IPAAM
	SDS
	SEAF
	SECEX
	SEPROR

7.2 QUESTIONÁRIO 02 : Dirigentes

Perguntas abertas sobre:	Entrevistas com representantes dos seguintes órgãos:
	CECLIMA
1) Objetivos do seu setor / órgão	CEUC
2) O que o seu setor / órgão faz e que não devia fazer	GIZ
3) O que o seu setor / órgão não faz, mas devia fazer	GMUC
4) Mudanças Ocorridas no seu setor / órgão: Demandas	IDAM

5) Mudanças Futuras o seu setor / órgão: Demandas	IPAAM
	SDS
	SEAF
	SECEX

7.3 QUADRO DE ATRIBUIÇÕES

Ato de criação	Instituição	Atribuição
Lei nº 2.783 - 31/01/2003	Cria a SDS	I - formulação, coordenação e implementação da política estadual do meio ambiente, dos recursos hídricos e da fauna e flora, da gestão da política estadual de florestas e de ordenamento pesqueiro, visando à valorização econômica e à sustentabilidade dos produtos florestais madeireiros e não-madeireiros;
		II - coordenação e articulação da política estadual de desenvolvimento sustentável, em ação conjunta com a colaboração da Secretaria de Estado da Produção Agropecuária, Pesca e Desenvolvimento Rural integrado nas atividades inerentes ao setor agrícola, pecuário e pesqueiro;
		III - ações de fortalecimento das cadeias produtivas do setor florestal nos Polos de Desenvolvimento Sustentável e implementação das ações de assistência técnica e organização dos produtores florestais madeireiros e não-madeireiros
Lei Delegada nº 66 – 09/05/2007	SDS	I - formulação, coordenação e implementação das políticas estaduais de meio ambiente e de recursos hídricos;
		II - coordenação da formulação avaliação das políticas estaduais de ordenamento pesqueiro, etno-desenvolvimento sustentável dos povos indígenas e da política estadual de desenvolvimento sustentável;
		III - formulação e coordenação das políticas estaduais de promoção de negócios sustentáveis, de serviços ambientais e das cadeias produtivas, relacionadas a recursos florestais visando ao desenvolvimento sustentável do Amazonas.
Ato de criação	Instituição	Atribuição

Missão: Garantir a proteção da natureza e o uso dos recursos naturais, com valorização socioambiental, visando o desenvolvimento sustentável do Amazonas.

Atribuições
<ul style="list-style-type: none"> • Melhorar a qualidade de vida das pessoas. • Conservar a natureza • Promover o crescimento econômico • Atenuar e adaptar às mudanças climáticas

Ato de criação	Instituição	Atribuição
Lei nº 2.367 – 14/12/1995	IPAAM	Cria o IPAAM (Extingue SEMACT e IMA)
Dec. nº 17.033 – 11/03/1996. Regulamenta o IPAAM. Extingue o IMA-AM	IPAAM. Autarquia com status de Secretaria	Tem por finalidade coordenar e executar a Política Estadual de Meio Ambiente, em todos os seus aspectos, compreendendo o controle da qualidade da água, do ar e do solo, o estabelecimento dos critérios de emissão dos contaminantes oriundos das fontes antropogênicas, a proteção e conservação da fauna e da flora, o desenvolvimento sustentável dos recursos naturais renováveis a emissão de normas de licenciamento ambiental previsto em legislação específica, a fixação de valores remuneratórios relativos às licenças e penalidades ambientais, bem como a Política Estadual de Ciência e Tecnologia.
	Cria o IPAAM	Atribuições da Secretaria do Meio Ambiente, Ciência e Tecnologia (SEMACT) e do Instituto

		de Desenvolvimento dos Recursos Naturais e Proteção Ambiental do Estado do Amazonas (IMA) são repassadas para o Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas (IPAAM)
Dec. nº 17.033 – 11/03/1996	IPAAM	Tem por finalidade coordenar e executar a Política Estadual de Meio Ambiente, em todos os seus aspectos, compreendendo o controle da qualidade da água, do ar e do solo, o estabelecimento dos critérios de emissão dos contaminantes oriundos das fontes antropogênicas, a proteção e conservação da fauna e da flora, o desenvolvimento sustentável dos recursos naturais renováveis, a emissão de normas de licenciamento ambiental previsto em legislação específica, a fixação de valores remuneratórios relativos às licenças e penalidades ambientais, bem como a Política Estadual de Ciência e Tecnologia
Lei Delegada N º 56 – 29/07/2005	IPAAM	Tem por objetivo a execução das políticas do Meio Ambiente, do Desenvolvimento Sustentável e dos Recursos Hídricos do Estado do Amazonas, conforme as diretrizes estabelecidas pela Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – SDS, em todos os aspectos
Lei Delegada nº 102 – 18/05/2007.	IPAAM	Tem como finalidade: i) o licenciamento das atividades potencial e efetivamente poluidoras e degradadoras do meio ambiente; ii) o monitoramento da qualidade da água, do ar, do solo e da cobertura vegetal do Estado; iii) a fiscalização das atividades potencialmente ou efetivamente poluidoras ou degradadoras do meio ambiente.
		Principais Atividades o licenciamento, a fiscalização e o monitoramento ambiental
		Missão: "Executar a Política de Controle Ambiental do Estado do Amazonas, visando o Desenvolvimento Sustentável"

Ato de criação	Instituição	Atribuição
Lei Delegada nº 118 – 18/05/2007. Transforma a AGROAMAZON e AFLORAM em ADS	ADS	i) Implantar e executar a política estadual de desenvolvimento sustentável dos recursos de natureza ambiental, bem como os originários das florestas, da mineração, da pesca e da agropecuária; ii) Apoiar a comercialização de produtos ambientais, incluindo os originários da floresta, da mineração, da pesca e da agropecuária; iii) Dinamizar as cadeias produtivas florestais, minerais e agropecuárias sustentáveis.
		Missão da ADS: Contribuir para o desenvolvimento econômico do Estado do Amazonas, com base nos recursos florestais, agropecuários, minerais e pesqueiros, garantindo a geração de renda local e a conservação ambiental.
		Objetivos da ADS:
		1 - Apoiar e estimular o desenvolvimento sustentável promovido pelo Programa Zona Franca Verde com base centrada nos recursos ambientais de origem florestal, mineral, pesqueira e agropecuária, priorizando as cadeias produtivas que impulsionem agregação de valores que, por sua vez, resultem na geração de emprego e renda além de promover a inclusão social e a economia da população rural;
		2- Apoiar à comercialização de produtos florestais madeiros e não madeiros, incluindo os originários da floresta, da mineração, da pesca e da agropecuária;
		3- Buscar mercados interno e externo para a comercialização dos produtos de origem florestal, mineral, pesqueira e agropecuária;
		4- Dinamizar as cadeias produtivas florestais, minerais, pesqueiras e agropecuárias sustentáveis do estado do Amazonas, entre outras.

Ato de criação	Instituição	Atribuição
Lei Delegada nº 103 – 18/05/2007.	IDAM	Tem por finalidade a supervisão, a coordenação e a execução de atividade de assistência técnica e extensão agropecuária e florestal, no âmbito das políticas e estratégias do Governo Estadual para os setores agropecuário, florestal e agroindustrial.
Transforma o Instituto de Desenvolvimento Agropecuário do AM em Instituto de Desenvolvimento Agropecuário e Florestal Sustentável do AM – IDAM.		

	<p>Atividades: Elaboração, implantação, execução, acompanhamento e controle de planos, programas e projetos de assistência técnica e extensão rural, agropecuária, florestal e pesqueira;</p> <p>Assistência técnica aos produtores rurais e suas famílias, associações e cooperativas, visando o desenvolvimento socioeconômico das comunidades rurais;</p> <p>Articulação com as instituições municipais, com vista a integração das ações e a possibilidade de acesso, dos agricultores, às políticas públicas;</p> <p>Direcionamento e apoio a programas de pesquisa e experimentação agropecuária, articulando-se com os órgãos envolvidos neste segmento, visando a expansão e a modernização da agricultura no Estado;</p> <p>Prestação, direta ou indireta, de serviços de apoio ao processo produtivo relacionados com a produção de sementes, reprodutores animais, mudas e alevinos, suprimentos de insumos, mecanização, escoamento, beneficiamento, industrialização e comercialização da produção rural;</p> <p>Participação na formulação da política de crédito agropecuário, florestal e pesqueira do Estado, objetivando o fomento da produção agropecuária, florestal e pesqueira;</p> <p>Orientação aos agricultores rurais na captação e aplicação de recursos financeiros;</p> <p>Execução de outras atividades relacionadas com sua missão, finalidades e objetivos.</p>
--	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Ato de criação SEPROR	Atribuição
Lei Delegada No. 84, de 18-05-2007	

I – o planejamento da produção rural para implementação das cadeias produtivas na agricultura, pecuária, pesca, aquicultura e produtos florestais;	1. Desenvolver e aprimorar a legislação do setor, visando à definição dos marcos legais, dentre os quais a política de preço mínimo;
II – a elaboração de planos, programas e projetos de produção rural em conformidade com as diretrizes e metas governamentais;	2. Criar as “cidades agrárias” e expandir a infraestrutura, como forma de nuclear a população rural, assegurar os meios adequados à produção e evitar o êxodo rural;
III – a coordenação do processo de definição, implementação e manutenção de políticas públicas para a produção rural no Estado;	3. Industrializar a nossa matéria prima, especialmente o peixe, buscando a agregação de valor e a verticalização da produção;
IV – a ação conjunta com as demais Secretarias de Estado nas atividades inerentes ao setor;	4. Fazer o zoneamento agro-ecológico econômico do Amazonas;
V – a realização de estudos setoriais e oferecimento de subsídios aos plenos municipais de produção rural;	5. Definir módulos de produção economicamente rentáveis e ambientalmente sustentáveis;
VI – a elaboração de estudos e a realização de pesquisa e avaliação do sistema de produção rural, definindo indicadores de sua qualidade e eficácia;	6. Tornar o Amazonas autossuficiente na produção de alimentos. Expandir a produção de culturas tradicionais, fomentar o manejo faunístico e florestal madeireiro e não madeireiro, buscar atender as demandas industriais relacionadas ao setor primário, através da expansão do sistema Sepror e da assistência técnica e extensão rural;
VII – a definição das necessidades e apoio à concessão de fomento e fornecimento de infra-estrutura;	7. Tornar o Amazonas “área livre de febre aftosa”;

VIII – a manutenção de intercâmbio permanente com órgãos públicos, entidades privadas e organizações comunitárias, visando à maior participação social no processo de produção rural;	8. Elevar o nível sócio-cultural e de renda de homens e mulheres do campo, erradicação do analfabetismo, capacitação, desenvolvimento da cultura e do esporte, bem como pelo acesso aos serviços de saúde, energia, moradia popular, dentre outros;
IX – a elaboração, o controle e a fiscalização de projetos necessários ao cumprimento de suas competências;	
X – a promoção, em articulação com as demais esferas de Governo, com o setor privado, as organizações não-governamentais e a sociedade civil, de ações e programas de política agropecuária e pesqueira;	9. Manter estreita sintonia com os movimentos sociais, ouvindo e encaminhando as suas demandas e criando programas de estímulo ao produtor e ao servidor eficiente, segundo o princípio “de cada um conforme a sua capacidade, pra cada um conforme o seu trabalho”;
XI – o desenvolvimento de outras atividades atinentes à sua natureza, oferecendo apoio, subsídios e meios para a execução das políticas de produção rural e de desenvolvimento da agricultura, pecuária, florestal, pesca e aquicultura;	10. Desenvolver programas e projetos sociais que promovam real interação entre produtores e consumidores, tanto pelo aspecto comercial quanto social, através de projetos como Casa Popular, Hortas Coletivas, Peixe Popular, dentre outros.
XII – a execução de outras ações e atividades concernentes à sua natureza ou determinadas pelo Chefe do Poder Executivo.	