



GOVERNANÇA SOCIOAMBIENTAL NAS CONCESSÕES FLORESTAIS: DESAFIOS E PERSPECTIVAS NO AMAPÁ

Keyse Gabriely Pena dos Santos^{1*}, Fernanda Neves Ferreira², Sindy Lohanny Soares Castro³,
Wuesley Pereira do Espírito Santo⁴

Universidade do Estado do Amapá^{1, 2, 3, 4}

* keyse.gabriely@gmail.com

RESUMO

As concessões florestais têm sido utilizadas como instrumentos para promover o uso sustentável das florestas públicas, aliando conservação ambiental ao desenvolvimento econômico. No Amapá, a implementação das concessões na Floresta Estadual do Amapá (Flota-AP) avançou institucionalmente, mas ainda apresenta desafios significativos quanto à inclusão das populações tradicionais e à aplicação de salvaguardas socioambientais. Este trabalho teve como objetivo analisar criticamente a governança socioambiental associada à concessão da Unidade de Manejo Florestal III (UMF III), com foco na efetividade dos mecanismos de participação social, fiscalização e proteção de direitos. A pesquisa foi conduzida por meio de revisão bibliográfica e documental, com base em fontes acadêmicas, relatórios institucionais e legislação vigente. Os resultados evidenciam fragilidades na incorporação de salvaguardas que assegurem a justiça ambiental, a equidade no acesso aos recursos e o respeito às comunidades locais. Observou-se, ainda, que o modelo de concessão vigente tende a privilegiar critérios econômicos, em detrimento de aspectos socioculturais. As organizações comunitárias enfrentam obstáculos para participar dos processos licitatórios, o que limita o potencial de geração de renda e autonomia local. Conclui-se que é essencial a criação de um sistema estadual de salvaguardas com indicadores claros, ampla participação social e mecanismos de monitoramento contínuo, a fim de garantir que as concessões cumpram seus objetivos socioambientais de forma democrática e inclusiva.

Palavras-chave: Salvaguardas Socioambientais; Comunidades Tradicionais; Manejo Florestal; Participação Social; Unidade de Conservação.

INTRODUÇÃO

As concessões florestais consolidaram-se como instrumento estratégico para conciliar desenvolvimento econômico e conservação ambiental na Amazônia. Regulamentadas pela Lei nº 11.284/2006, elas promovem o uso sustentável das florestas públicas e buscam reduzir a exploração ilegal (Rodrigues *et al.*, 2020). No entanto, a sua implementação ainda enfrenta entraves, como conflitos territoriais, fragilidades institucionais e baixa participação social como menciona Soares e Bezerra (2021).

No Estado do Amapá, a criação da Floresta Estadual do Amapá (Flota-AP), em 2006, e a posterior regulamentação das concessões florestais estaduais, em 2013, resultaram na assinatura do primeiro contrato em 2016. No entanto, a empresa contratante TW Forest somente iniciou as operações de manejo florestal na UFM III em 2019, sobre uma área de mais de 67 mil hectares (TW FOREST, 2020). Apesar do avanço desta concessão, estudos indicam a ausência de levantamentos fundiários e a exclusão das comunidades locais nos processos decisórios, comprometendo a efetividade da governança (EULER, 2014; SEMA-AP, 2020).

Este trabalho teve como objetivo analisar as salvaguardas socioambientais associadas às concessões florestais no Amapá, com ênfase na Flota-AP, buscando compreender em que medida foram respeitados os direitos das populações tradicionais e quais mecanismos de participação e fiscalização foram adotados. As salvaguardas, conforme definidas pelo Governo do Amapá, são estratégias que buscam prevenir riscos socioambientais e garantir benefícios para comunidades e ecossistemas (SEMA-AP, 2020; SEMA-AP, 2021).

MATERIAL E MÉTODOS

Área de estudo

A Floresta Estadual do Amapá (Flota-AP) configura-se como uma Unidade de Conservação de Uso Sustentável, caracterizada por sua distribuição descontínua e abrangendo uma extensão territorial estimada em 23.694 km² (EULER, 2014). Essa unidade tem como finalidade principal equilibrar a preservação dos ecossistemas com a exploração regulada dos recursos naturais disponíveis. Conforme descrito por Costa (2016), a Flota-AP - foco do presente estudo – estende-se por áreas pertencentes aos municípios de Mazagão, Porto Grande, Pedra Branca do Amapari, Serra do Navio, Ferreira Gomes, Tartarugalzinho, Pracuúba, Amapá, Calçoene e Oiapoque, conforme ilustrado na Figura 1.

De acordo com Melo *et al.* (2025), o recorte territorial analisado nesta pesquisa corresponde à Unidade de Manejo Florestal III (UMF III), inserida no módulo II da Flota, possuindo uma área aproximada de 67.434,79 hectares.

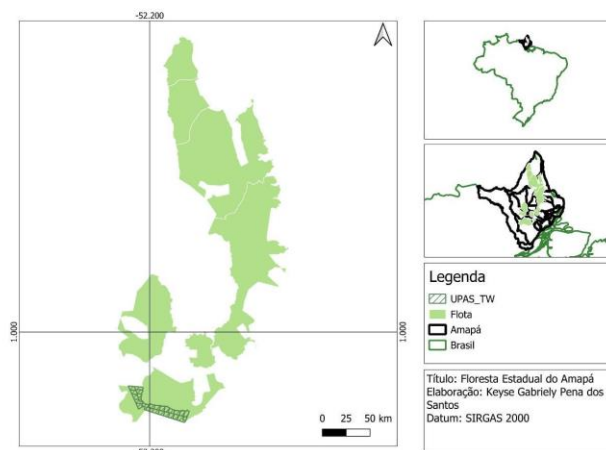


Figura 1. Área que compreende aos limites da Floresta Estadual do Amapá (Flota-AP).

Análise dos dados

Este estudo caracterizou-se como exploratório e descritivo, com foco na análise da governança socioambiental nas concessões florestais da Floresta Estadual do Amapá (Flota-AP). A abordagem técnica adotada foi o estudo de caso, por permitir a investigação aprofundada de contextos específicos de gestão ambiental (PRODANOV; FREITAS, 2013).

A pesquisa foi fundamentada em fontes bibliográficas e documentais. Foram consultadas plataformas acadêmicas como Google Acadêmico, SciELO e o Portal de Periódicos da CAPES, além de documentos institucionais e normativos disponíveis em sites oficiais, com destaque para a Secretaria de Estado do Meio Ambiente do Amapá (Sema-AP). Também foram utilizados portais jurídicos como o Diário Oficial da União e o Portal da Legislação, com o objetivo de acessar diretamente a legislação aplicável às concessões florestais e às salvaguardas socioambientais. As publicações analisadas abrangem o período de 1988 a 2024.

A análise centrou-se nas salvaguardas socioambientais previstas e aplicadas no contexto das concessões florestais no Amapá, com destaque para a Floresta Estadual do Amapá (Flota-AP). Foram examinados dispositivos legais, relatórios técnicos e estudos acadêmicos com o objetivo de compreender em que medida os direitos das populações tradicionais têm sido respeitados no processo de concessão florestal, bem como quais mecanismos de participação social e fiscalização foram instituídos.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

A partir da análise documental e da revisão de literatura, os resultados desta pesquisa apontam que, embora a Lei nº 11.284/2006 represente um avanço significativo ao estabelecer as bases legais para a gestão sustentável das florestas públicas no Brasil, sua implementação ainda apresenta lacunas importantes, especialmente no que se refere à garantia de benefícios sociais e à participação das comunidades locais no processo de concessão.

O processo de concessão florestal - estruturado em três fases principais: pré-edital, seleção e execução - foi desenhado para garantir a transparência e a eficiência da gestão pública sobre as florestas, com ênfase na geração de benefícios socioeconômicos locais e na preservação ambiental (BRASIL, 2006; BRASIL, 2024). No entanto, a análise dos documentos disponíveis para o caso da Flota-AP revela que, na prática, a efetivação desses objetivos enfrenta diversos desafios. O ideal de uma concessão, que combine viabilidade econômica, baixo impacto ambiental e benefícios sociais diretos, ainda esbarra em uma governança limitada, com baixa participação social e poucos mecanismos claros de controle e avaliação.

Um dos principais achados é a ausência de um sistema robusto de salvaguardas socioambientais, que funcione de maneira articulada com as concessões florestais no estado do Amapá. As salvaguardas, inspiradas

pelas diretrizes do REDD+ e estruturadas nacionalmente pela CONAREDD+, têm como função justamente mitigar riscos, proteger direitos humanos e garantir que as atividades de uso sustentável não gerem impactos negativos às comunidades locais (SEMA-AP, 2020). No entanto, no caso da Flota, ainda não se observa a aplicação efetiva de indicadores socioambientais que permitam mensurar se os princípios da Lei de Gestão de Florestas Públicas estão sendo respeitados, como o estímulo à agregação de valor local, o respeito às populações tradicionais e a promoção da pesquisa e da capacitação regional (BRASIL, 2006).

Esse resultado nos leva à discussão crítica sobre a desconexão entre a retórica da sustentabilidade e a prática do manejo florestal via concessão. Embora o Estado do Amapá se destaque por possuir mais de 70% de seu território protegido (SEMA-AP, 2020), isso não garante, por si só, uma gestão justa e participativa das suas florestas. Na verdade, a literatura já vinha alertando sobre esse paradoxo. Benatti (2018), por exemplo, destaca que muitas vezes os territórios amazônicos são tratados como vazios populacionais, ignorando a existência e a centralidade das comunidades locais na manutenção da floresta em pé. Esse imaginário institucional acaba se reproduzindo também no modelo de concessão, que tende a priorizar critérios técnicos e econômicos, deixando em segundo plano os aspectos socioculturais e os direitos territoriais.

Além disso, foi identificado que o sistema de concessões atual ainda é pouco acessível para associações comunitárias e cooperativas locais, que poderiam ser protagonistas da gestão florestal. Isso ocorre por dificuldades técnicas e financeiras, mas também por barreiras regulatórias e falta de apoio institucional. Assim, embora a lei preveja a participação dessas organizações (BRASIL, 2006), ela não assegura condições efetivas de igualdade no processo licitatório, o que limita o potencial de geração de renda local e de fortalecimento das economias tradicionais.

Por fim, os resultados mostram que, para que as concessões florestais no Amapá cumpram seu papel socioambiental, é indispensável construir um sistema estadual de salvaguardas que inclua governança colaborativa, instrumentos de monitoramento contínuo e ampla participação social. Como destacam Pavan e Cenamo (2012), os estados da Amazônia Legal têm se destacado em políticas de gestão ambiental, mas é preciso transformar esse protagonismo em práticas efetivas que envolvam de forma central as comunidades locais na tomada de decisão. No caso da Flota-AP, isso significa, por exemplo, garantir que audiências públicas não sejam meramente formais, mas espaços reais de escuta e negociação, e que indicadores de desempenho social e ambiental sejam exigidos, acompanhados e auditados com rigor. Assim, a análise crítica das práticas adotadas na Flota-AP aponta para a necessidade de propostas que fortaleçam a gestão participativa e a justiça socioambiental nas concessões florestais do estado.

CONCLUSÕES

- As concessões florestais na Flota-AP representam um avanço na busca por uma gestão sustentável dos recursos naturais, mas ainda apresentam fragilidades importantes no que se refere à inclusão social e à proteção de direitos.
- A ausência de salvaguardas socioambientais consolidadas compromete a efetividade da governança e a mitigação de impactos negativos sobre as comunidades locais.
- A baixa participação das populações tradicionais nos processos decisórios evidencia a necessidade de fortalecer os mecanismos de consulta e controle social.
- O modelo atual de concessão ainda se mostra pouco acessível para organizações comunitárias, limitando seu potencial de geração de renda e fortalecimento das economias locais.
- Para garantir que as concessões cumpram seus objetivos ambientais e sociais, é fundamental instituir um sistema estadual de salvaguardas com indicadores claros, participação ativa das comunidades e instrumentos de monitoramento contínuo.

AGRADECIMENTOS

À Universidade do Estado do Amapá (UEAP) pela bolsa de iniciação científica do Programa PROBICT concedida (Termo de Adesão n. 202401050), e por oferecer o espaço e os recursos que possibilitam o desenvolvimento de pesquisas comprometidas com a realidade amazônica e com a formação crítica de seus estudantes.

REFERÊNCIAS

BENATTI, J. H. Das terras tradicionalmente ocupadas ao reconhecimento da diversidade social e de posse das populações tradicionais na Amazônia. In: UNGARETTI, D. (org.). **Propriedades em transformação**: abordagens multidisciplinares sobre a propriedade no Brasil. São Paulo: Blucher, 2018.

BRASIL. **Lei nº 11.284, de 2 de março de 2006**. Dispõe sobre a gestão de florestas públicas para a produção sustentável. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 3 mar. 2006. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Manejo florestal sustentável**. Disponível em: <https://antigo.mma.gov.br/florestas/manejo-florestal-sustent%C3%A1vel>. Acesso em: 18 dez. 2024.

COSTA, Euryandro Ribeiro. **Conflitos socioambientais e governança em unidades de conservação**: o caso da Floresta Estadual do Amapá (Flota/AP). 2016. 135 f. Dissertação (Mestrado) – Curso de Gestão dos Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia, Núcleo de Meio Ambiente, Universidade Federal do Pará, Macapá, 2016.

EULER, A. M. C. Floresta Estadual do Amapá: uma unidade de conservação sob ameaça. In: MAYER, R. *et al.* (org.). **Conflito, territorialidade e desenvolvimento**: algumas reflexões sobre o campo amapaense. Dourados-MS: Ed. UFGD, 2014. p. 173–192.

MELO, Lorena Sousa; FERREIRA, Fernanda Neves; TAVARES, Paulo Amador. Mapeamento de áreas degradadas na Floresta Estadual do Amapá. In: XXI Simpósio Brasileiro de Sensoriamento Remoto, 2025, Salvador. **Anais eletrônicos...** Galoá, 2025. Disponível em: <https://proceedings.science/sbsr-2025/trabalhos/mapeamento-de-areas-degradadas-na-floresta-estadual-do-amapa?lang=pt-br>. Acesso em: 16 maio 2025.

PAVAN, Mariana Nogueira; CENAMO, Mariano Colini. **REDD+ nos estados da Amazônia**: mapeamento de iniciativas e desafios para integração com a estratégia brasileira. Instituto de Conservação e Desenvolvimento Sustentável do Amazonas (Idesam). 2. ed. Secretaria de Mudanças Climáticas e Qualidade Ambiental (SMCQ). Brasília: MMA, 2012. Disponível em: <http://redd.mma.gov.br/images/central-de-midia/pdf/artigos/redd-Estados-amazonia-mapeamento.pdf>. Acesso em: 11 jan. 2025.

PRODANOV, C. C.; FREITAS, E. C. de. **Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico**. 2. ed. Novo Hamburgo: Universidade Feevale, 2013.

RODRIGUES, Máisa Isabela *et al.* Concessão florestal na Amazônia brasileira. **Ciência Florestal**, Santa Maria, v. 30, n. 4, p. 1299-1308, 1 dez. 2020. Universidade Federal de Santa Maria. DOI: <http://dx.doi.org/10.5902/1980509821658>.

SEMA-AP. **Amapá**: documento base sobre as salvaguardas socioambientais. Macapá: Governo do Estado do Amapá, 2020.

SEMA-AP. **Plano de trabalho da 2ª fase de construção das salvaguardas socioambientais do Amapá**: Sistema de Informações de Salvaguardas Socioambientais do Amapá (SIS-AP). Macapá: Governo do Estado do Amapá, 2021.

SOARES, C. C.; BEZERRA, M. G. F. Gestão de florestas públicas: uma revisão de literatura com ênfase à concessão florestal. **Revista Ibero Americana de Ciências Ambientais**, v. 12, n. 4, p. 627-641, 2021. DOI: <http://doi.org/10.6008/CBPC2179-6858.2021.004.0049>.

TW FOREST. **Manejo florestal sustentável – Resumo público da Unidade de Manejo Florestal III**. 2020. Disponível em: http://www.twforest.com.br/documents/MFS_RESUMO_PUBLICO_UMFIII.pdf.