

CONTRIBUIÇÕES PARA A ESTRATÉGIA
NACIONAL DE REDD+: UMA PROPOSTA DE
ALOCAÇÃO ENTRE ESTADOS E UNIÃO

CONTRIBUIÇÕES PARA A ESTRATÉGIA
NACIONAL DE REDD+: UMA PROPOSTA DE
ALOCAÇÃO ENTRE ESTADOS E UNIÃO

Novembro de 2013

CONTRIBUIÇÕES PARA A ESTRATÉGIA NACIONAL DE REDD+: UMA PROPOSTA DE ALOCAÇÃO ENTRE ESTADOS E UNIÃO

Realização

GCF – Força Tarefa dos Governadores para o Clima e Florestas

Organizadores

Mariano Cenamo – IDESAM

Pedro Soares – IDESAM

Junia Karst – IDESAM

Colaboradores

Ana Margarida Euler de Castro – representante do Governo do Estado do Amapá

Grayton Toledo – representante do Governo do Estado do Amapá

Monica Julissa de Los Rios – representante do Governo do Estado do Acre

João Talocchi – representante do Governo do Estado do Amazonas

Mauricio Philipp – representante do Governo do Estado do Mato Grosso

Elaine Corsini – representante do Governo do Estado do Mato Grosso

Wendell Andrade – representante do Governo do Estado do Pará

Pedro Fonseca Gill – representante do Governo do Estado do Tocantins

Revisão

Samuel Simões Neto

Projeto Gráfico e Editoração

Rodrigo Medeiros

Samuel Simões neto



Acre



Amapá



Amazonas



Mato Grosso



Pará



Tocantins

CONTRIBUIÇÕES PARA A ESTRATÉGIA NACIONAL DE REDD+: UMA PROPOSTA DE ALOCAÇÃO ENTRE ESTADOS E UNIÃO

Novembro de 2013

Ficha Catalográfica

Ycaro Verçosa dos Santos - CRB-11 287

G395p GCF - Força Tarefa de Governadores para o Clima e Florestas
Proposta de alocação das reduções de emissões "U-REDD" nos
estados brasileiros membros do GCF / organizado por Mariano C.
Cenamo; Pedro G. Soares; Junia Karst. - Manaus: IDESAM, 2013.

56p.

ISBN 978-85-64371-09-5

1. Aquecimento Global 2. REDD - Redução de Emissões do Des-
matamento e Degradação Florestal 3. Desmatamento - Amazônia
brasileira I.Título II. Soares, Pedro G. (Org.) III. Karst, Junia (Org.)

CDD 363.738749811

CDU 630*221(811)

Os dados e opiniões expressos neste trabalho são de responsabilidade dos autores
e não refletem necessariamente a opinião dos financiadores deste estudo.

GCF
task force



Sumário

1. Contexto.....	10
1.2 O REDD+ no Brasil.....	12
2. Potencial de geração de redução de emissões por REDD+.....	18
3. Metodologia do mecanismo de estoque e fluxo para alocação das U-REDD+ entre os Estados	20
4. Estimativa de alocação das unidades de redução (U-REDD+) nos Estados membros do GCF	23
4.1 Acre	24
4.2 Amapá	26
4.3 Amazonas.....	28
4.4 Mato Grosso.....	30
4.5 Pará.....	32
4.6 Tocantins.....	34
5. Conclusão.....	36
6. Recomendações dos Estados para ENREDD+.....	38
Anexos	40

GCF Task Force

A Força-Tarefa dos Governadores para o Clima e Florestas é uma plataforma colaborativa entre 19 estados e províncias de 7 países (Brasil, México, Peru, Indonésia, Nigéria, Espanha e EUA) que trabalham na criação de estratégias para estabelecimento de sistemas e programas jurisdicionais de REDD+ com acesso a diferentes formas de financiamento visando a proteção das florestas tropicais e a promoção do desenvolvimento sustentável. Foi criada em 2008 a partir da assinatura de memorandos de entendimento entre seus membros prevendo cooperação em temas relacionados à redução do desmatamento tropical. No Brasil, os estados que fazem parte do GCF – Acre, Amapá, Amazonas, Mato Grosso, Pará e Tocantins – alcançaram avanços importantes e alguns já estão em fase de regulamentação e implementação de seus sistemas subnacionais de REDD+.

Resumo Executivo

Este documento apresenta contribuições dos Estados Brasileiros membros do GCF para a regulamentação de uma política de Redução de Emissões do Desmatamento e Degradação Florestal (REDD+) na Amazônia Brasileira. A proposta foi elaborada de forma conjunta e consensuada pelos representantes dos estados brasileiros do GCF, com base em diversas reuniões, estudos e trabalhos prévios desenvolvidos pelos próprios Estados¹ com auxílio de organizações da sociedade civil, como o Instituto de Conservação e Desenvolvimento Sustentável do Amazonas (IDESAM)², o Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia (IPAM)³, o Instituto Centro de Vida (ICV)⁴ e também artigos acadêmicos de pesquisadores como Strassburg⁵, Cattaneo⁶, entre outros.

A proposta conceitual é a divisão dos esforços e potenciais benefícios da redução do desmatamento entre Governo Federal e Estados da Amazônia (podendo incluir outros atores além do Governo Estadual). Essa alocação, realizada de maneira adequada, pode otimizar a implementação de ações adequadas à realidade de cada estado, envolvendo todos os atores relevantes, como prefeituras, governo, comunidades indígenas, populações tradicionais, proprietários rurais, entre outros.

Em seguida, é proposto um sistema exemplificado de alocação de "Unidades de Redução de Emissões do Desmatamento e Degradação Florestal (U-REDD+)" para os seis estados do GCF na Amazônia (podendo ser aplicado aos demais). Esse sistema é baseado em uma lógica de "estoque-fluxo", que se caracteriza pela distribuição de incentivos positivos tanto para estados situados em regiões de fronteira do desmatamento como para estados com grandes estoques florestais. Essa distribuição é estratégica para o desenvolvimento de ações que evitem a chegada do desmatamento nessas regiões. A abordagem utiliza os seguintes pressupostos:

1. Divisão das U-REDD+ entre Governo Federal e Governos Estaduais, considerando 80% para os Estados da Amazônia e 20% para o Governo Federal;

2. Entre os Estados da Amazônia, a divisão deve seguir a metodologia estoque-fluxo, considerando pesos iguais para ambos (50% para estoques e 50% para fluxo).

A descentralização da regulamentação e gestão do REDD+ entre Governo Federal e governos estaduais irá melhorar a estratégia de captação de recursos para REDD+ no Brasil e proporcionar maior controle dos Estados sobre seus territórios. Cada estado deve determinar de que forma irá dividir as U-REDD+ alocadas de acordo com a sua realidade. Dessa forma, o resultado obtido nesse estudo pode ser utilizado como referência para orientar futuras políticas estaduais de REDD+, assim como fomentar a discussão junto ao Governo Federal sobre as prioridades dos Estados Amazônicos relacionadas a um Sistema ou Estratégia Nacional de REDD+.

1 - Documento da Contribuição dos Estados da Amazônia Brasileira à Estratégia Nacional de REDD+. Em anexo.

2 - Cenamo, M.C., et al. Sistema Estadual de REDD+ no Amazonas: Desafios, Oportunidades e Recomendações. Instituto de Conservação e Desenvolvimento Sustentável do Amazonas – IDESAM, Manaus, AM, 52p. 2013.

3 - Moutinho, P. Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação Florestal (REDD+): Construindo os Alicerces da Economia Verde no Brasil. Mato Grosso no Caminho para Desenvolvimento de Baixas Emissões: custos e benefícios da implementação do Sistema Estadual de REDD+. IPAM, Brasília, DF, 2012.

4 - Contribuições informais durante o processo de construção desse documento.

5 - Strassburg, B., K. Turner, B. Fisher, R. Schaeffer, and A. Lovett. 2008. An Empirically-Derived Mechanism of Combined Incentives to Reduce Emissions from Deforestation. i. CSERGE Working Paper ECM 08-01, Centre for Social and Economic Research on the Global Environment, University of East Anglia, Norwich, UK.

6 - Cattaneo, A. 2009. A "Stock-flow-with targets" Mechanism for Distributing Incentives Payments to Reduce Emissions from Deforestation. The Woods Hole Research Center – Immediate Release – December 2009. http://www.whrc.org/policy/pdf/cop15/Stock-flow_with_targets_COP.pdf

1. Contexto

O aquecimento global é considerado uma das maiores ameaças que a humanidade deve enfrentar nas próximas décadas. A temperatura média da superfície global registra um aumento de 0,7 °C, causado pelo aumento da concentração atmosférica dos chamados gases de efeito estufa (GEE)⁷, que quase dobrou desde o início da revolução industrial. Atualmente, sabe-se que a perda de florestas pelo desmatamento é responsável por 20% das emissões globais⁸, fazendo da conservação florestal uma das opções mais eficazes e de melhor custo-benefício para mitigação das mudanças climáticas⁹.

No Brasil, o setor de uso da terra e florestas e, em particular, o desmatamento na Amazônia sempre foram os principais responsáveis pelas emissões nacionais de GEE¹⁰. A compreensão das causas e origens do desmatamento é crucial para identificar e construir estratégias apropriadas para alterar tendências de uso da terra e beneficiar populações tradicionais e povos indígenas, que dependem da floresta para sua sobrevivência. Nos últimos anos, a Convenção do Clima¹¹ reconheceu a necessidade de um mecanismo que recompense esforços de redução de emissões no setor florestal através de um mecanismo conhecido como “Redução de Emissões do Desmatamento e Degradação Florestal” (REDD+)¹², que fará parte do regime de proteção climática global em negociação para o período pós-2020.

No entanto, o REDD+ possui ainda diversas lacunas e indefinições que dificultam sua implementação, tais como: origem e fontes de financiamento, escalas de implementação e contabilidade, papel dos governos e comunidades locais, distribuição de benefícios e outros aspectos metodológicos.

A urgência em reduzir o desmatamento e a ausência de regulamentação do REDD+ na UNFCCC têm incentivado o surgimento de opções interinas e subnacionais para implementação do REDD+, seja através de projetos vinculados aos mercados voluntários de carbono, seja por programas estaduais ou provinciais de REDD+, ou mesmo ambos de forma integrada. Em alguns países – como o Brasil – os esforços de redução de emissões têm sido empreendidos em uma escala jamais vista na história.

Estima-se que o Brasil reduziu voluntariamente, entre os anos de 2006 e 2012, cerca de 3,5 bilhões de toneladas de CO₂ com a queda do desmatamento na Amazônia. Essa marca supera a redução de qualquer país: desenvolvido ou em desenvolvimento, com ou sem metas obrigatórias. Atingir essas reduções custa caro e, atualmente, esses custos estão sendo pagos pelos governos estaduais e federal, produtores rurais, comunidades tradicionais e povos indígenas. É inaceitável que o país, e principalmente a Região Amazônica, com seus inúmeros problemas econômicos e socioambientais, não sejam compensados pelos seus esforços no auxílio ao clima e ao meio ambiente global. Mas, infelizmente, isso é o que vem ocorrendo.

Buscando garantir salvaguardas socioambientais, aumentar a atratividade de investimentos e reduzir riscos regulatórios, países como Brasil, Indonésia, México, Peru, Ghana, Chile, Tanzânia e Congo – e várias de suas jurisdições subnacionais, como Amazonas, Acre, Mato Grosso, Madre de Deus, Chiapas, Kalimantan Central, entre outros – iniciaram a construção de suas próprias legislações para REDD+.

7 - Os gases de efeito estufa (GEE), quando acumulados na atmosfera, impedem a saída da radiação solar, causando o aquecimento global. Os principais GEE são: Dióxido de Carbono (CO₂) - emitido pela queima de combustíveis fósseis e desmatamento; Gás Metano (CH₄) - emitido pela decomposição de resíduos vegetais e animais em lixões e aterros sanitários e pela ruminação (processo de digestão) em rebanhos bovinos; e o Óxido Nitroso (N₂O) - resultante principalmente de processos na Agricultura.

8 - IPCC, 2007a.

9 - Stern et al., 2006.

10 - MCT, 2009.

11 United Nations Framework Convention on Climate Change – UNFCCC.

12 Enquanto REDD se refere a “Redução de Emissões do Desmatamento e Degradação Florestal” o “+” se refere aos conceitos de “conservação”, “manejo florestal sustentável” e “aumento nos estoques de carbono”

1.1 O REDD+ no Brasil

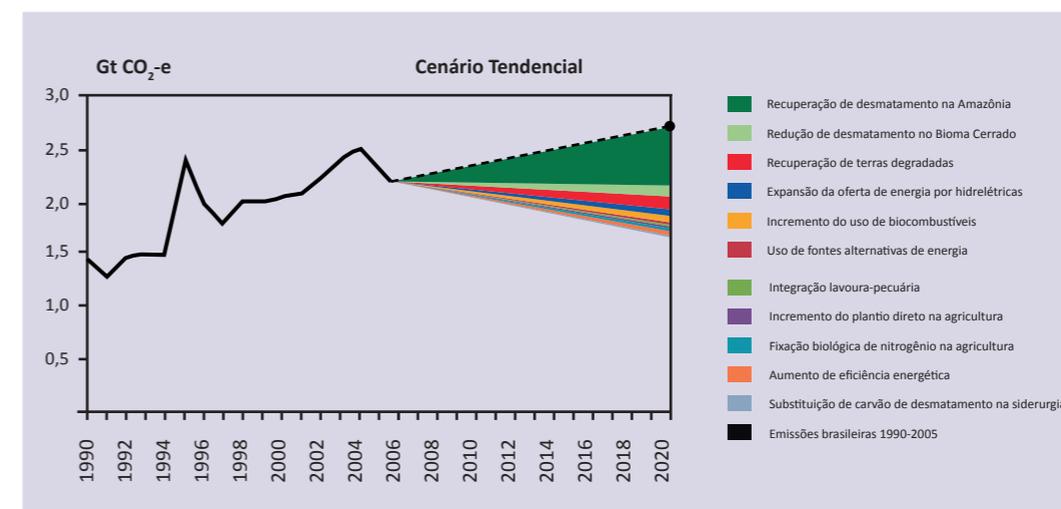
O Brasil possui importantes planos e políticas relacionados a mudanças climáticas e redução do desmatamento, mas ainda necessita de uma legislação específica para regulamentar o REDD+ em âmbito nacional. Enquanto a Política Nacional Sobre Mudanças do Clima¹³ (PNMC), o Plano Nacional sobre Mudanças do Clima¹⁴ e o Plano para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal¹⁵ (PP-CDAm) já são realidade, a implementação de um Sistema Nacional de REDD+ (Sis-REDD+) ainda aguarda o andamento de duas propostas legislativas: os projetos de Lei 195/2011¹⁶ e 212/2011¹⁷.

A Política Nacional sobre Mudanças do Clima é, atualmente, a mais relevante no âmbito nacional, uma vez que estabelece a meta voluntária nacional de redução de 38% das emissões e abrange todos os setores produtivos, balizando ações e políticas para garantir esse compromisso. Grande parte das reduções de emissões previstas pela PNMC está baseada na redução em 80% das emissões do desmatamento na Amazônia¹⁸, que representa aproximadamente 55% do cumprimento da meta nacional.

O decreto nº 7.390/2010 que regulamenta os artigos 6º, 11º e 12º da PNMC, prevê a implementação de planos setoriais para alcançar as metas voluntárias de redução de emissões. Esse decreto utiliza a projeção total de emissões para 2020 de 3.236 milhões tonCO₂eq prevista pela PNMC e, com base nesse total, detalha a projeção das emissões para cada setor da economia. A projeção de emissões para o setor de uso da terra é equivalente a 1.404 milhões tCO₂eq/ano, enquanto o setor energético projeta a emissão de 868 milhões de tCO₂eq/ano, o setor agropecuário com 730 milhões de tCO₂eq/ano e o setor de processos industriais e tratamentos de resíduos com 234 milhões de tCO₂eq/ano.

No entanto, cabe destacar que o decreto nº 7.390 utiliza diferentes metodologias para projetar os níveis de referência ou “linhas de base” das emissões de cada setor e, principalmente, estabelece metas de redução diferenciadas entre eles. Portanto, cada setor da economia terá um nível de contribuição diferente para o cumprimento da meta nacional. Vale ressaltar que as projeções de emissão prevista na PNMC para 2020 e baseadas no inventário nacional de 2005, não consideram as ações de mitigação previstas no decreto. Essas ações são descritas na Figura 1.

Figura 1. Ações de mitigação de emissões até 2020



Se considerarmos as ações de mitigação, podemos estimar o crescimento das emissões conforme Tabela 1.

Tabela 1. Projeção de emissão de gases de efeito estufa por setor até 2020

Setores do Inventário Nacional	Emissão em 2005 ¹⁹	Projeção emissão 2020 ²⁰	Participação na redução em 2020 (%)	Aumento previsto até 2020 (%)
	(milhões de tCO ₂ -e)			
Mudança de Uso da Terra e Florestas	1.329	1.404	43	5
Energia	329	868	27	62
Agropecuária	416	730	23	43
Processos Industriais	119	234	7	49
Total	2.193	3.236	100	159



Cabe destacar que o setor de uso da terra e florestas, e, principalmente as ações voltadas à redução do desmatamento na Amazônia são o principal vetor de redução de emissões do PNMC, responsável pelo cumprimento de 55% da meta nacional de redução de gases de efeito estufa. Ainda, é possível notar que o único setor que se propõe a reduzir emissões em termos absolutos até 2020 é o de uso da terra e florestas. Ou seja, as reduções dos setores de energia, agropecuário, processos industriais e tratamento de resíduos foram desenhados levando em consideração um crescimento exponencial de emissões e, portanto, mesmo cumprindo com suas "metas projetadas de redução" gerarão um aumento significativo de emissões de GEE até 2020. No relatório lançado pelo MCTI em 2013²¹ é possível verificar essa situação para cada setor (Figuras 2 a 5).

Figura 2. Projeção das emissões de GEE do setor de uso da terra e florestas pelo decreto nº 7390/2010. Fonte: Adaptado de MCTI, 2013.



Figura 3. Projeção das emissões de GEE do setor energético pelo decreto nº 7390/2010. Fonte: Adaptado de MCTI, 2013.

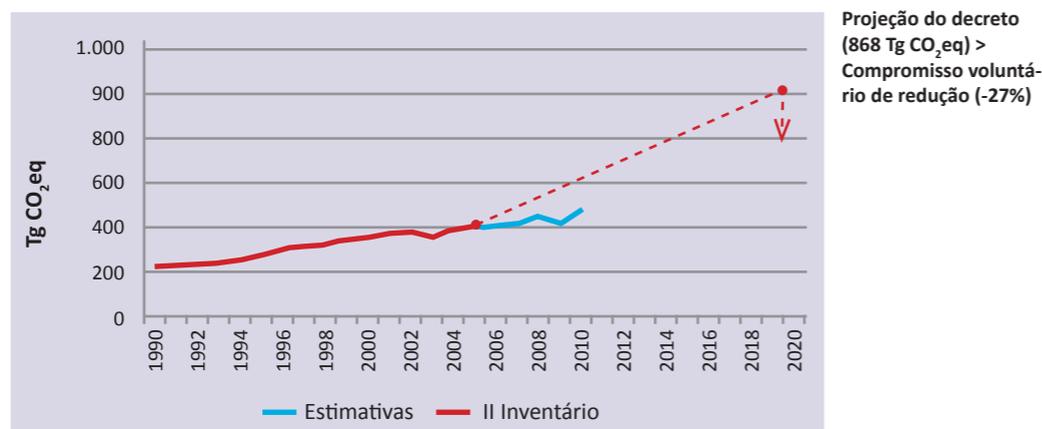


Figura 4. Projeção das emissões de GEE do setor agropecuário pelo decreto nº 7390/2010. Fonte: Adaptado de MCTI, 2013.

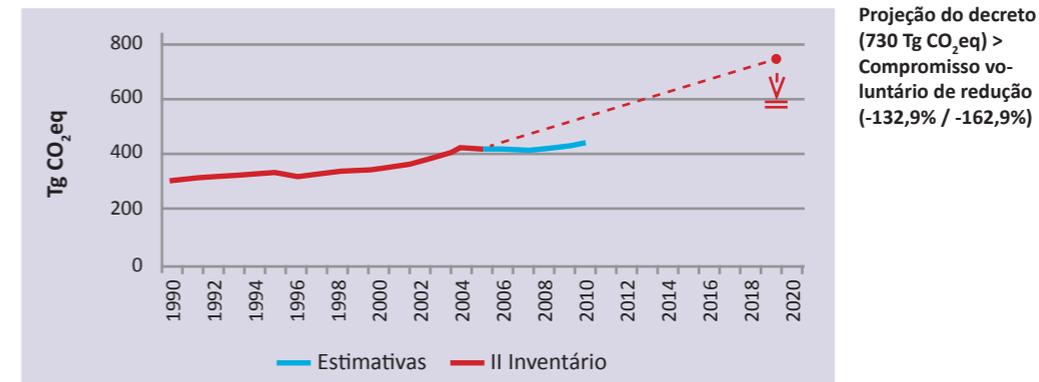
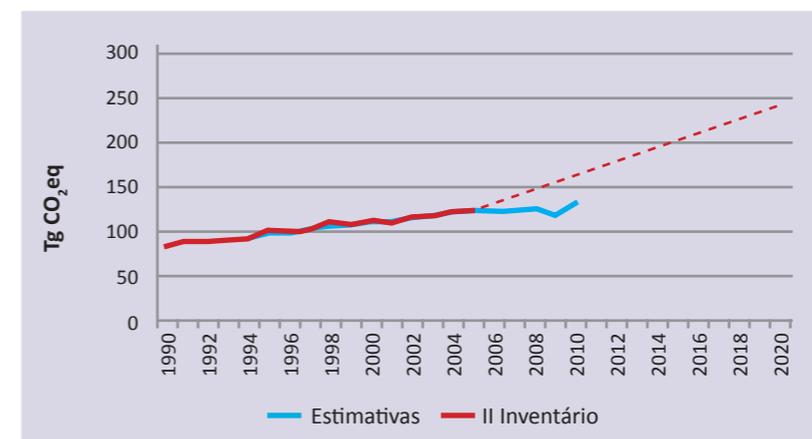


Figura 5. Projeção das emissões de GEE do setor de processos industriais e tratamentos de resíduos pelo decreto nº 7390/2010. Fonte: Adaptado de MCTI, 2013.



Entendemos que não é justo e equitativo que os estados amazônicos, que enfrentam certamente os maiores desafios de desenvolvimento socioeconômico e ambiental do país, paguem pela maior parte conta de redução de GEE do Brasil. É imprescindível que se estabeleça um acordo entre os demais estados do Sul, Sudoeste e Sudeste bem como demais setores responsáveis pelo aumento das emissões de GEE para que eles mitiguem o seu aumento de emissões pagando pela conservação de florestas na Amazônia através de um mecanismo doméstico de REDD+.

A redução do desmatamento na Amazônia, além de oferecer uma ótima opção custo efetiva para atingir as metas da PNMC, provê benefícios sociais e ambientais como a conservação da biodiversidade, produção sustentável, preservação de recursos hídricos e regulação de chuvas. Esse mecanismo está previsto na PNMC e deve gerar as bases para a construção de um Mercado Brasileiro de Redução de Emissões.



Para que o desmatamento da Amazônia continue em baixos índices é imprescindível maior apoio financeiro para os Estados que tem destinado tempo e recursos próprios à proteção da Amazônia, atuando como os principais responsáveis pelo cumprimento das metas nacionais, sejam recompensados pelos seus esforços.

Outra iniciativa relevante é a proposta de construção da Estratégia Nacional de REDD+, capitaneada pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA). Essa estratégia atende às diretrizes estabelecidas em 2011 pela UNFCCC, visando à regulamentação do REDD+ em nível internacional. Para a elaboração da ENREDD+ foram realizadas várias discussões durante o ano de 2010²²; no entanto, a exemplo do que ocorre com os Projetos de Lei 195/2011 e 212/2011 no Legislativo, a construção da ENREDD+ encontra-se estagnada (no Executivo) e sem perspectivas de avanço desde 2012.

Nesse sentido, a ausência de uma legislação nacional tem levado os Estados da Amazônia Brasileira a desenvolverem suas próprias leis estaduais de REDD+. No Acre, a lei nº 2.308/2010 criou o Sistema Estadual de Incentivos a Serviços Ambientais (SISA), pioneiro no Brasil; no Mato Grosso, o Sistema Estadual de REDD+ foi aprovado em 2013, com a Lei nº 9.878. Ambas têm permitido a criação de programas de REDD+ nesses estados. Outros estados como Rondônia, Amapá e Amazonas (que iniciou a elaboração de sua lei estadual em 2012), também estão em processo de construção de suas regulamentações a partir do levantamento de demandas, consultas públicas, entre outras atividades.

13 Lei 12.187, 29/12/2009. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12187.htm

14 Decreto Federal 6.263, 21/11/2007. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6263.htm

15 Disponível em http://www.casacivil.gov.br/arquivos/pasta.2010-08-02.3288787907/ppcdam_Parte1.pdf

16 Disponível em <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=491311>

17 Disponível em http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=100082

18 O Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento no Cerrado (PPCerrado) estabelece uma meta de 40% de redução do desmatamento neste bioma até 2020.

19 - Fonte: Inventário Brasileiro de Emissões Antrópicas por fontes e Remoções por Sumidouros de GEE não Controlados pelo Protocolo de Montreal (Segunda Comunicação Nacional do Brasil à UNFCCC – Brasil, 2010)

20 - Decreto nº 7.390/2010

21 - Estimativas anuais de emissões de gases de efeito estufa no Brasil. Ministério de Ciência, Tecnologia e Inovação, 2013.

22 - Brasil/Ministério do Meio Ambiente (MMA). "REDD+: documento síntese com subsídios de múltiplos atores para preparação de uma Estratégia Nacional". Relatório virtual publicado em 2011. Disponível em http://www.observatoriodoredd.org.br/site/pdf/Estrategia_Nacional_redd_mma.pdf

2. Potencial de redução de emissões por REDD+

Entre 2006 e 2012, o Brasil reduziu voluntariamente cerca de 3,5 bilhões de toneladas de CO₂ com a queda do desmatamento na Amazônia. Essa marca supera qualquer redução, seja de países desenvolvidos ou em desenvolvimento, com ou sem metas obrigatórias. Para frear esses índices de desmatamento é necessário um alto investimento em ações que reduzam a pressão nessas áreas.

Atualmente, o país não consegue recursos financeiros suficientes para lidar com os vetores e agentes que ameaçam a conservação florestal na Amazônia Brasileira. Até 2012, foram reduzidas 3.544 MtCO₂ (Figura 2) das quais o Brasil só conseguiu incentivos financeiros para pouco mais de 206,5 MtCO₂ (ou 5,8% do total das reduções alcançadas). Esse montante (aproximadamente R\$ 157 milhões) foi viabilizado através do Fundo Amazônia e de acordos bilaterais com o Governo da Noruega, República Federativa da Alemanha – KfW e Petrobras²³.

Para estimar o “potencial de REDD+” para a Amazônia Brasileira até 2020, foi utilizado o cenário de referência estabelecido pelo Decreto 7.390 e as metas previstas no Plano Nacional sobre Mudanças do Clima, conforme apresentado na Figura 6.

Figura 6. Potencial de geração de reduções de emissões por meio do cumprimento das metas de redução do desmatamento na Amazônia entre 2006 – 2020, conforme definido pelo Plano Nacional sobre Mudanças do Clima.

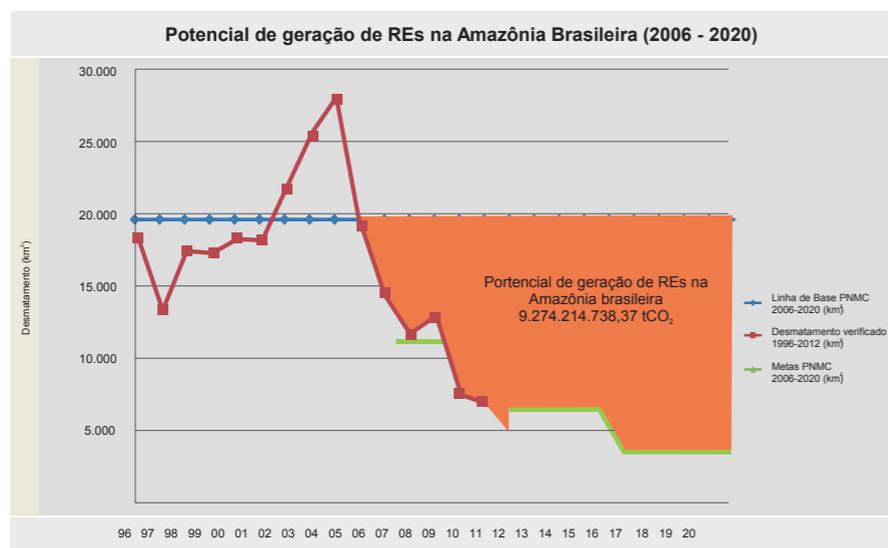
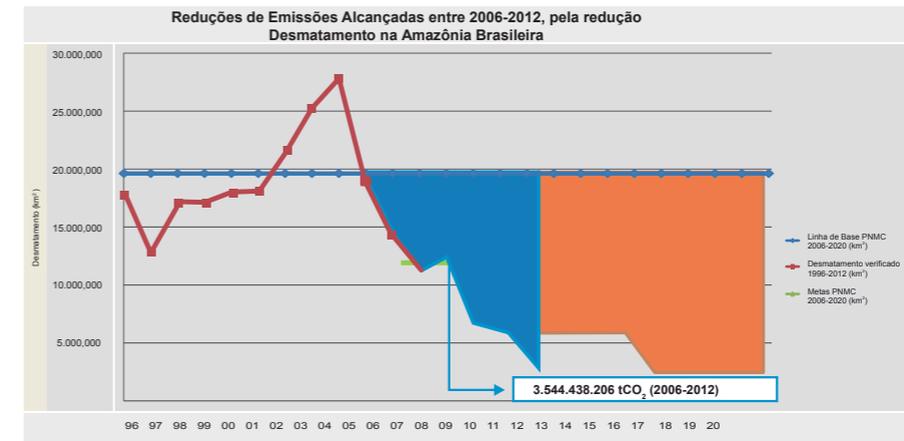


Figura 7. Montante de reduções de emissões pela redução do desmatamento na Amazônia, entre 2006 e 2012.



Este documento apresenta uma proposta dos Estados-membros do GCF no Brasil para a divisão de créditos ou títulos gerados a partir das reduções de emissões do desmatamento, aqui chamadas de Unidades de REDD+ (U-REDD+²⁴), com base no potencial de REDD+ esperado até 2020. Essa divisão ocorreria entre os diversos atores envolvidos no processo de redução do desmatamento sejam eles entes governamentais ou não governamentais, produtores rurais ou populações indígenas e povos tradicionais. Acredita-se que a regulamentação e descentralização da gestão do REDD+ entre o Governo Federal e Estados irá melhorar a estratégia de captação de recursos para REDD+ no Brasil.

A divisão das U-REDD+ proposta direcionaria 20% para o Governo Federal e 80% para os Estados²⁵. Esses números ainda não foram adotados oficialmente, mas são apresentados neste documento como opção de referência, podendo ser alterados futuramente. É importante salientar que a divisão das U-REDD+ para os Estados não significa um “repasso” ou direito de uso para os governos estaduais. Entende-se como premissa fundamental que cada estado deverá estabelecer uma regulamentação específica (a exemplo dos estados do Acre e Mato Grosso) que determina como se dará a gestão do REDD+ em nível estadual e como serão repartidos seus potenciais benefícios entre todos os atores relevantes, como populações tradicionais e indígenas, produtores rurais, prefeituras, moradores de unidades de conservação, etc.

²³ www.fundoamazonia.gov.br

²⁴ Unidade de Redução de Emissão do Desmatamento e Degradação Florestal (U-REDD+). 1 U-REDD+ equivale a redução de 1 tCO₂-e. As U-REDD+ deverão ser alocadas entre todos os atores que contribuíram para a redução do desmatamento na Amazônia brasileira.

²⁵ Documento de contribuição dos Estados da Amazônia Legal à estratégia nacional de REDD+

3. Metodologia de estoque e fluxo para alocação de Unidades de REDD+ entre os Estados brasileiros

O estabelecimento de uma proposta de divisão das U-REDD+ entre os Estados da Amazônia é um desafio, uma vez que cada estado possui perfil e contribuição diferentes no processo de redução do desmatamento amazônico. No entanto, a proposta apresentada neste documento traz o consenso atingido em diversas reuniões realizadas nos últimos três anos entre os seis estados membros do GCF (Acre, Amazonas, Amapá, Mato Grosso, Pará e Tocantins) sobre como a divisão deve ser estabelecida de forma a considerar suas principais demandas e prioridades.

A metodologia de alocação seria baseada no conceito de “estoque-fluxo”²⁶, que permite uma distribuição equilibrada das U-REDD+ entre os Estados da Amazônia. Esta abordagem determina a alocação de “níveis de referência” e “metas de redução”, equilibrando importâncias entre a pressão histórica de desmatamento (fluxo) e os estoques florestais remanescentes em cada um. A definição de estratégias de divisão ou “alocação interna” de REDD+ (entre programas estaduais, municípios e projetos, quando apropriado) deve ser objeto de regulamentação específica de cada Estado, respeitando salvaguardas socioambientais²⁷ e contando com um processo de construção participativa da sociedade local.

O conceito de estoque-fluxo pretende, portanto, possibilitar a alocação das reduções de emissões com base em dois parâmetros:

a. Fluxo : Contribuição de cada estado na redução do desmatamento (com base em sua taxa histórica de desmatamento) em relação à redução do desmatamento verificado em todo o bioma Amazônia.

b. Estoque : Quantidade de carbono estocado na área florestal dos Estados em relação à área florestal total do bioma Amazônia .

Para projetar a redução de desmatamento esperada nos Estados até 2020 de acordo com as metas da PNMC, considera-se a linha de base de cada Estado (utilizando a média histórica do desmatamento entre 1996 e 2005) e subtraem-se as metas futuras de redução do desmatamento, também de acordo com a PNMC.

A alocação baseada nestes dois fatores permite uma distribuição justa e equilibrada dos benefícios esperados com o mecanismo REDD+, beneficiando união e estados de acordo com suas diferentes particularidades e maximizando as chances de atingir a meta nacional de redução de emissões, além de diminuir o risco de vazamentos entre os Estados pela migração de agentes e drivers do desmatamento que buscam novas áreas com altos estoques remanescentes.

Para o cálculo de alocação do potencial de redução de emissões entre os estados, a metodologia de estoque e fluxo utiliza os seguintes parâmetros:

Tabela 2. Divisão entre estoque e fluxo para cada estado da Amazônia Brasileira, referente a 2010.

Estado	Estoque (km ²)	Estoque (%)	Redução do Desmatamento (km ²)	% na redução nacional	U-REDD+ (%)	U-REDD+ (tCO ₂)
	Área florestal dos Estados em 2010 (PRODES)	Área florestal dos Estados em relação à Amazônia Brasileira	Desm.histórico - desm. verificado (PRODES)	Redução do desmatamento, em relação à redução no desmatamento da Amaz. Brasileira	Alocação baseada no mecanismo estoque-fluxo, considerando 50% para estoques e 50% para fluxos	
Acre	131.408,36	4,7	342,52	2,7	3,7	18.253.216,86
Amazonas	1.235.608,72	44,5	274,82	2,2	23,3	114.470.340,70
Amapá	70.742,59	2,5	26,50	-0,2	1,2	5.734.286,02
Maranhão	31.173,31	1,1	237,00	1,9	1,5	7.352.197,92
Mato Grosso	309.790,87	11,2	6.786,13	53,7	32,4	159.040.940,33
Pará	771.470,02	27,8	2.484,60	19,7	23,7	116.352.933,80
Rondônia	126.104,66	4,5	2.340,32	18,5	11,5	56.550.124,74
Roraima	89.704,86	3,2	15,36	-0,1	1,6	7.625.356,03
Tocantins	9.918,76	0,4	212,49	1,7	1,0	4.999.239,82
Total	2.775.922,15	100%	12.636,02	100%	100%	

Esta proposta sugere que o Sistema de REDD+ no Brasil deva repartir as reduções de emissões alcançadas através da redução do desmatamento no bioma Amazônia entre 2006 – 2020 (diferença entre linha de base nacional, calculada a partir da média do desmatamento entre 1996-2005, e metas de redução do desmatamento definidas pelo PNMC – conforme Figura 6), entre Estados e União. Após esta divisão, é então aplicada a metodologia do estoque-fluxo para a porção relativa aos Estados.

Figura 8. Esquema de divisão das reduções de emissões nacionais entre Governo Federal e Estados da Amazônia.

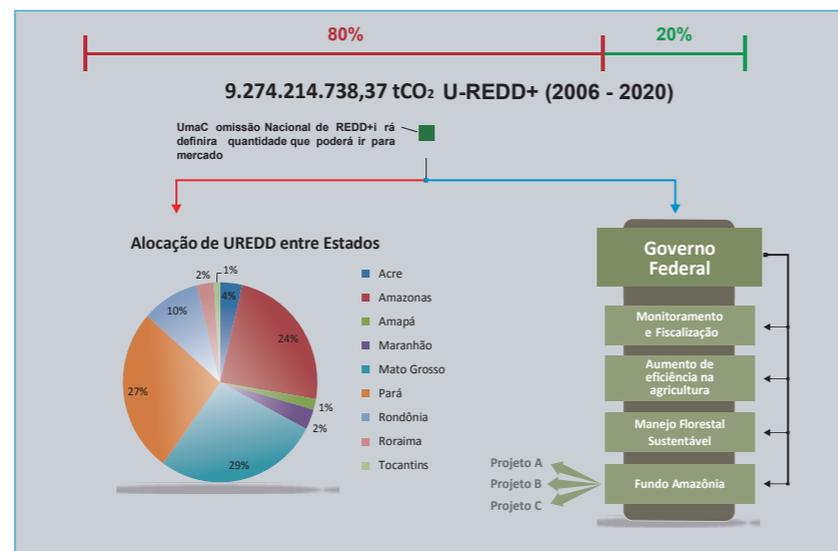


Tabela 3. Estimativa de alocação para Governo Federal e Estados da Amazônia, por período de creditação Federal e Estados da Amazônia (em toneladas de CO₂).

Jurisdição	Períodos de creditação			Total (tCO ₂)
	2006-2010	2011-2015	2016-2020	
Governo Federal	435.310.271,47	652.842.008,55	652.842.008,55	1.854.842.947,67
Acre	74.950.570,47	97.014.976,16	119.815.203,90	291.780.750,53
Amazonas	411.675.626,96	629.426.392,16	759.663.175,13	1.800.765.194,25
Amapá	18.997.642,85	33.609.844,50	41.672.571,32	94.280.058,66
Maranhão	22.350.124,68	74.914.779,64	90.372.541,63	187.637.445,95
Mato Grosso	604.067.268,46	700.539.764,76	763.801.198,73	2.068.408.231,95
Pará	367.790.923,98	754.970.163,41	912.923.731,58	2.035.684.818,96
Rondônia	198.216.602,31	241.843.919,31	284.065.816,30	724.126.337,92
Roraima	22.530.233,25	55.996.025,47	68.751.110,14	147.277.368,86
Tocantins	20.662.092,13	23.052.168,82	25.967.322,66	69.411.583,61

26 Adaptado de IPAM, 2011

27 Mais informações podem ser obtidas no documento "Desenvolvendo Salvaguardas Socioambientais de REDD+". Disponível em http://www.imaflora.org/downloads/biblioteca/guiaREDD_portugues_digital2.pdf

4. Estimativa de alocação das unidades de redução nos Estados membros do GCF

Essa proposta surge no âmbito das reuniões técnicas bianuais dos representantes dos estados membros do GCF onde são discutidos os desafios, alternativas e possibilidades para implementação de ferramentas de REDD+ e desenvolvimento rural de baixa emissão em seus territórios. Reflete a preocupação em incentivar positivamente a redução das emissões por desmatamento (fluxo), como também o estoque de carbono encontrado nos remanescentes florestais (estoque).

Visa também fortalecer a prevenção contra vazamentos ou outros tipos de ameaças à cobertura florestal dos estados. Assim, a quantidade de U-REDD+ destinada a cada estado do GCF foi obtido por meio da aplicação do mecanismo "estoque-fluxo" considerando as taxas de desmatamento histórico e a cobertura florestal.



4.1 Acre

Com uma área de 164.221 km² sendo 130.801 km² de florestas, o Acre é um dos Estados mais avançados em políticas jurisdicionais de REDD+ e Serviços Ambientais no mundo. Em 2010, o estado decretou a lei 2.308/2010 criando o Sistema Estadual de Incentivos por Serviços Ambientais (SISA), com foco em atividades REDD+.

Os principais tipos florestais no Acre são densas florestas tropicais e florestas de bambu com alto grau de endemismo e relevância biológica. Da área total do Estado, 48% está legalmente protegida, seja como Terras Indígenas (16% do território, abrigando uma população de 12.720 indivíduos de 15 etnias) ou Áreas Protegidas (abrangendo 32% do território).

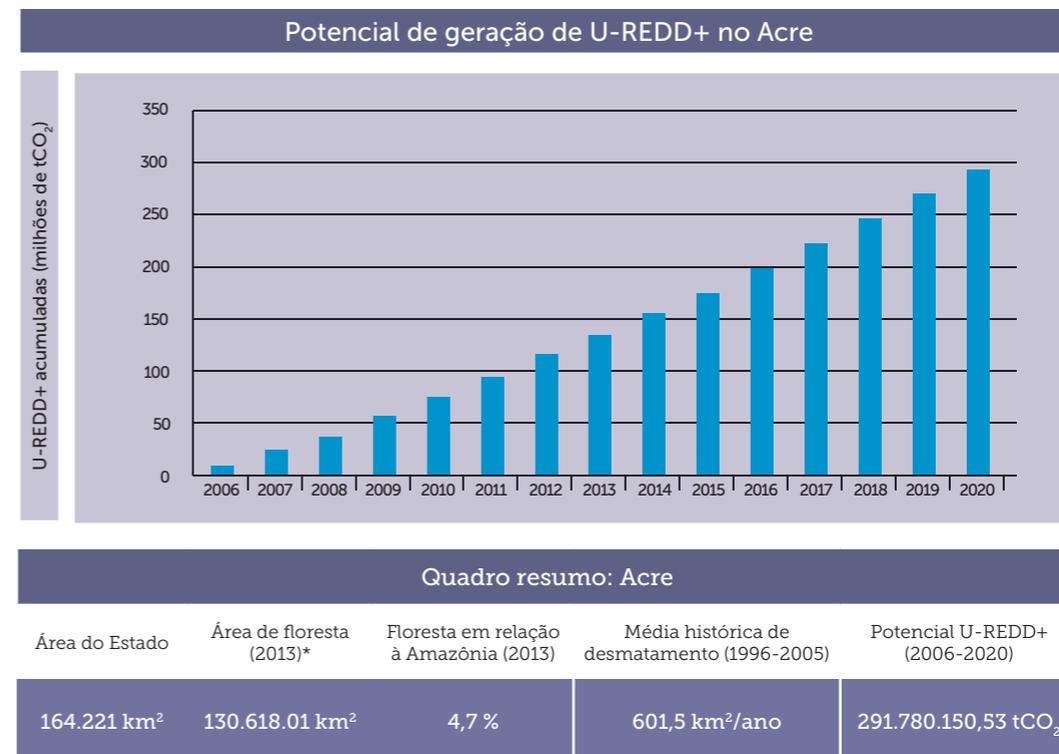
O desmatamento no Estado do Acre afeta aproximadamente 13% da sua área. Os principais fatores são obras de infraestrutura, principalmente estradas como a BR-317 e BR-364, atualmente em processo final de pavimentação, bem como os mercados de *commodities* para a carne, o que representa 80% da área desmatada. Uma característica importante do desmatamento no estado é a fragmentação com áreas de desmatamento menor do que seis hectares, que compõem 95% dos locais de desmatamento total (dados de 2010 e 2011). Projetos de assentamento e as propriedades particulares maiores do que 100 hectares são responsáveis por mais de 70% da área desmatada cada ano.

O estado do Acre reconhece mecanismos de REDD+ e outros tipos de incentivos a serviços ambientais como parte de um conjunto mais amplo de instrumentos de política de apoio ao desenvolvimento sustentável. As ações do Acre em monitoramento e medição de emissões por desmatamento, a aplicação de leis ambientais e implementação de programas de incentivo para o desenvolvimento sustentável o coloca bem à frente da curva em termos de preparação para REDD+.

O Estado já atingiu uma substancial redução de desmatamento através do seu Plano de Zoneamento Ecológico e Econômico, da Política de Valorização Ativos Ambientais, do Plano de prevenção e controle do desmatamento, do investimento em monitoramento do desmatamento e mensuração. É apto a fornecer reduções de emissões de alta qualidade, com grau de conformidade a compradores nacionais e internacionais. O investimento de carbono pode, como parte do conjunto mais amplo de iniciativas de desenvolvimento sustentável do estado, ajudar a assegurar que continue a construir uma economia de baixo carbono e alta inclusão social.

Através da aplicação da metodologia estoque-fluxo (Figura 9) o potencial alocado para o Estado do Acre seria de 291.780.150,53 tCO₂ (entre 2006-2020).

Figura 9. Potencial de geração das U-REDD+ para o Acre, conforme metodologia empregada.



*Fonte: IDESAM (análise realizada a partir de dados do PRODES - 2011)



4.2 Amapá

O Amapá é o estado brasileiro com a maior porcentagem de seu território sob algum tipo de proteção: cerca de 73% de sua área é destinada a Unidades de Conservação de proteção integral, uso sustentável, ou Terras Indígenas. É um estado que apresenta grande heterogeneidade ambiental com enclaves de cerrado (savana), campos inundáveis (formações pioneiras), manguezais, floresta de várzea (aluvial) e floresta de terra firme (floresta ombrófila densa e aberta). As atividades florestais do Estado do Amapá exercem importante papel em sua economia, tanto de produtos madeireiros quanto não madeireiros – como açaí, castanha-do-Brasil, cipó-titica e plantações florestais.

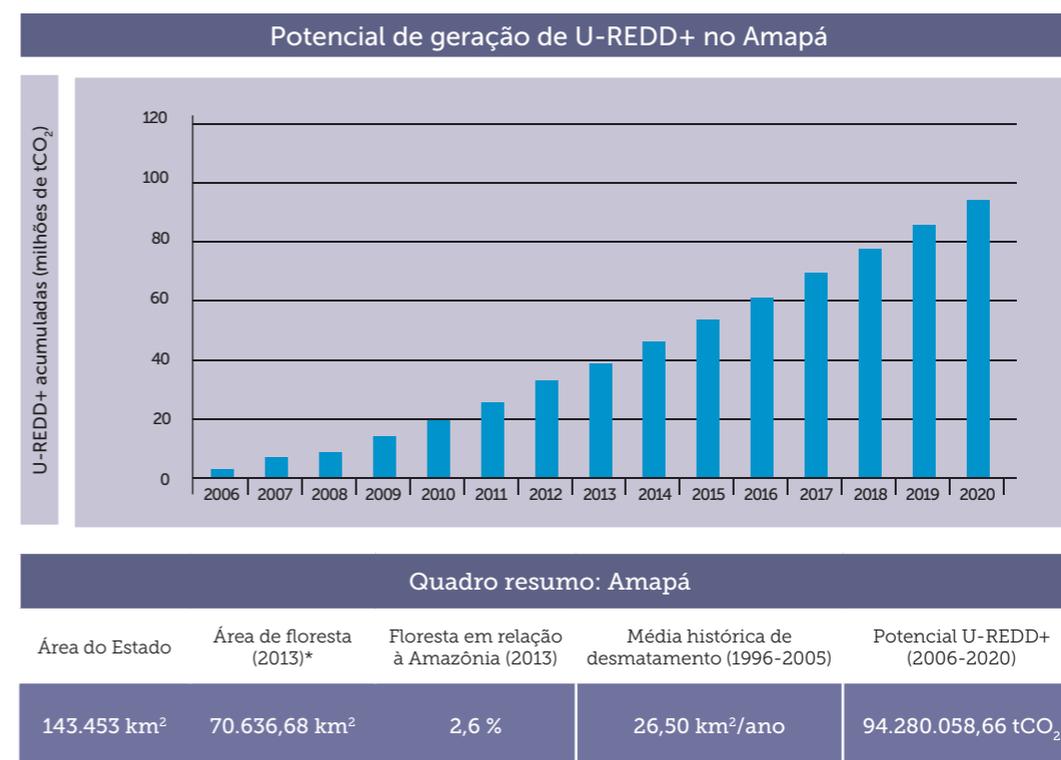
Com a menor taxa de desmatamento da Amazônia Brasileira, 97,8% das florestas tropicais do Estado são conservadas. Possui grande potencial para o uso sustentável dos recursos florestais e da biodiversidade e tem avançado na realização de estudos e pesquisas científicas aplicadas, a fim de conhecer melhor suas florestas. Um exemplo disto é o status avançado de seu inventário de carbono, desenvolvido pelo Instituto Estadual de Florestas do Amapá (IEF-AP) em parceria com o Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia (Inpa) e a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa).

Os resultados desta parceria permitiram o mapeamento dos estoques de carbono utilizando dados de campo e equações alométricas específicas para a região.

Nos últimos anos, a pressão em áreas florestais do estado vem aumentando principalmente em função da pavimentação da BR-156, da implementação de assentamentos do Governo Federal e da construção da ponte binacional – ligando Oiapoque, no extremo norte do Estado, à cidade de Saint George, na Guiana Francesa. Essas obras irão aumentar o trânsito de pessoas e máquinas nas áreas de florestas e podem ocasionar um aumento drástico do desmatamento no Estado, que tem trabalhado intensamente no desenvolvimento de seu arcabouço regulatório relacionado a serviços ambientais ou REDD+.

Conforme a metodologia empregada nesse estudo, o potencial a ser alocado para o Amapá equivale a 94.280.058,66 tCO₂ (figura 10).

Figura 10. Potencial de geração das U-REDD+ para o Amapá, conforme metodologia empregada.



*Fonte: IDESAM (análise realizada a partir de dados do PRODES - 2011)



4.3 Amazonas

O Amazonas é o maior estado do Brasil, com uma área de mais de 1,5 milhão de km², dos quais 54% são áreas protegidas. Tem ainda 97% de sua cobertura florestal conservada, representando o maior estoque de carbono em florestas tropicais do planeta. O Estado também abriga 66 grupos indígenas e milhares de espécies da fauna e flora, onde muitas ainda são desconhecidas para a ciência.

Foi um dos pioneiros no estabelecimento de políticas estaduais relacionadas a mudanças climáticas e no desenho de incentivos positivos para a conservação florestal. Em 2007, o Amazonas estabeleceu sua Política Estadual de Mudanças Climáticas (PEMC), sancionada pela lei nº 3.135/2007, e uma lei complementar nº 53/2007, que estabelece o Sistema Estadual de Unidades de Conservação (SEUC).

Em seguida, foi desenvolvido o Plano Estadual de Prevenção e Controle do Desmatamento (PPCDAm), envolvendo várias secretarias em um esforço conjunto para definir meios de reduzir o desmatamento ao mesmo tempo em que cria novas alternativas econômicas. Combinadas, estas políticas ajudaram o estado a reduzir o desmatamento oriundo de atividades como grilagem de terras, extração ilegal de madeira, cultivo de soja e pecuária, que passou de uma média de 886 km² (1994-2006) para 474 km², em 2010.

Atualmente, o Estado está aguardando sanção do governador para a Política Estadual de Serviços Ambientais, discutida no âmbito do Fórum Amazonense de Mudanças Climáticas, com a participação da Sociedade Civil. A política visa estruturar mecanismos econômicos e operacionais para valorar e fornecer incentivos aos atores que ajudam a preservar os recursos naturais do Amazonas. Um programa de REDD+ será desenvolvido no âmbito da lei, de forma a apoiar os esforços de redução de desmatamento e conservação florestal, beneficiar as comunidades e a biodiversidade, enquanto conserva o carbono estocado nas florestas.

Pela abordagem estoque-fluxo utilizada, o potencial de alocação para este Estado, entre 2006-2020, seria de 1.800.765.194,25 tCO₂, como demonstrado pela figura 11.

Figura 11. Potencial de geração das U-REDD+ para o Amazonas, conforme metodologia empregada.



*Fonte: IDESAM (análise realizada a partir de dados do PRODES - 2011)

4.4 Mato Grosso

O Estado do Mato Grosso possui uma área total de 903.357 km², com 60% de remanescentes florestais e um número considerável de áreas protegidas. Ao todo, são 70 Terras Indígenas, 23 Unidades de Conservação (UCs) Federais, 45 UCs estaduais, 39 UCs municipais, duas terras de quilombo, além de 20 Reservas Particulares do Patrimônio Natural (RPPN), totalizando mais de 191 mil hectares sob proteção.

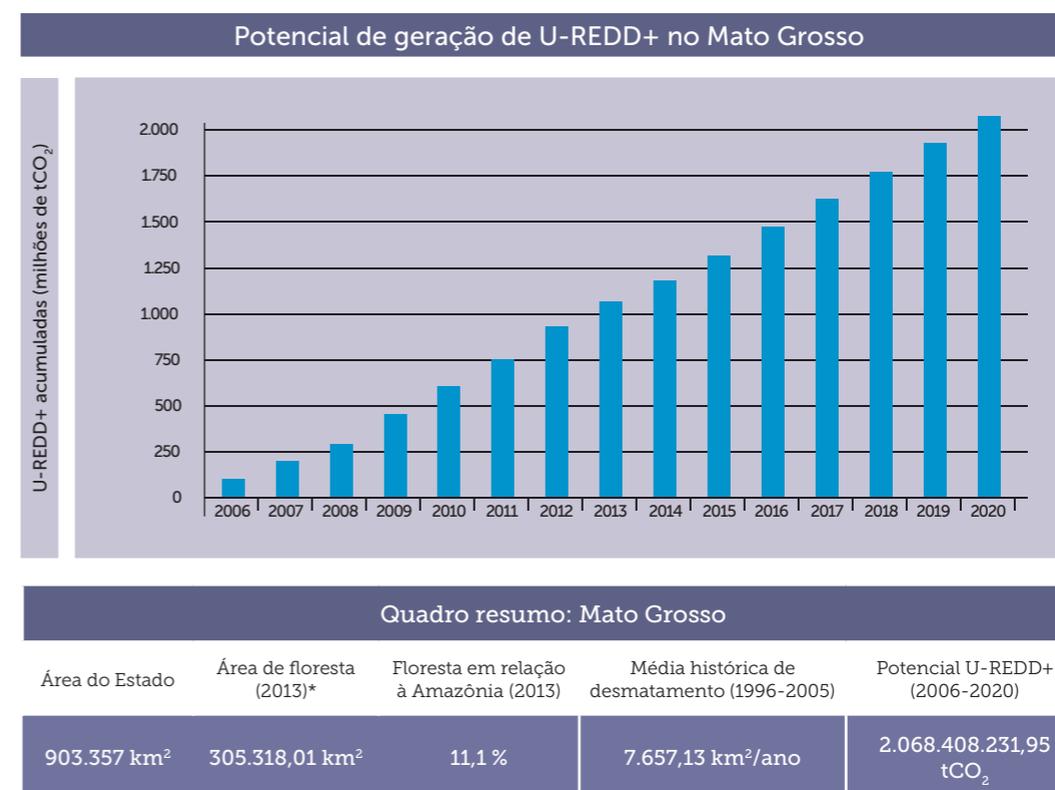
É o estado com a maior taxa histórica de desmatamento na Amazônia brasileira, mas também o que apresentou a maior redução do desmatamento nos últimos anos devido à formulação de políticas públicas para melhorar sua governança florestal. São exemplos de ações implementadas pelo estado o sistema de licenciamento ambiental de propriedades rurais e o cadastro ambiental rural (CAR), além do Código Estadual do Meio Ambiente, o sistema Estadual de Unidade de Conservação, a Política Florestal, a Política Estadual de Recursos Hídricos e a Política Estadual de Resíduos Sólidos. A adoção dessas ações e políticas possibilitou a redução das taxas de desmatamento com simultâneo aumento da produção agropecuária.

Recentemente, o Estado sancionou a Lei nº 9.878/2013, que cria o Sistema Estadual de REDD+ e tem como objetivo consolidar a estratégia de redução do desmatamento por meio da valorização de suas florestas e pela implementação de um modelo agropecuário de baixa emissão.

A lei foi construída no âmbito do Fórum Mato-grossense de Mudanças Climáticas – FMMC, com participação aberta de diversas instituições públicas, privadas e da sociedade civil.

Segundo a abordagem utilizada neste estudo, Mato Grosso é o Estado brasileiro que receberia a maior parcela das U-REDD+, com um total de 2.068.408.231,95 tCO₂ até 2020, conforme figura 12.

Figura 12. Potencial de geração das U-REDD+ para o Mato Grosso, conforme metodologia empregada.



*Fonte: IDESAM (análise realizada a partir de dados do PRODES - 2011)



4.5 Pará

O Pará é o segundo maior estado brasileiro em extensão territorial, com uma área de aproximadamente 1.200.000 Km², dos quais 71% é de cobertura florestal. Ainda que apresente as maiores taxas de desmatamento da Região Amazônica, a partir de 2005 o ritmo de desmatamento vem apresentando uma considerável queda.

Sob a expectativa de conter o forte ritmo de avanço sobre os recursos naturais, o Estado possui, atualmente, 87 Unidades de Conservação, que compreendem 33% de todo o seu território.

Apesar de não dispor de uma legislação específica sobre Mudanças Climáticas e mecanismos de redução de emissões, o Pará possui duas grandes ferramentas legais que contemplam ações nessa direção: o Plano Estadual de Prevenção, Controle e Alternativas ao Desmatamento – PPCAD/PA, criado desde 2009, e o Programa Municípios Verdes, lançado em 2011.

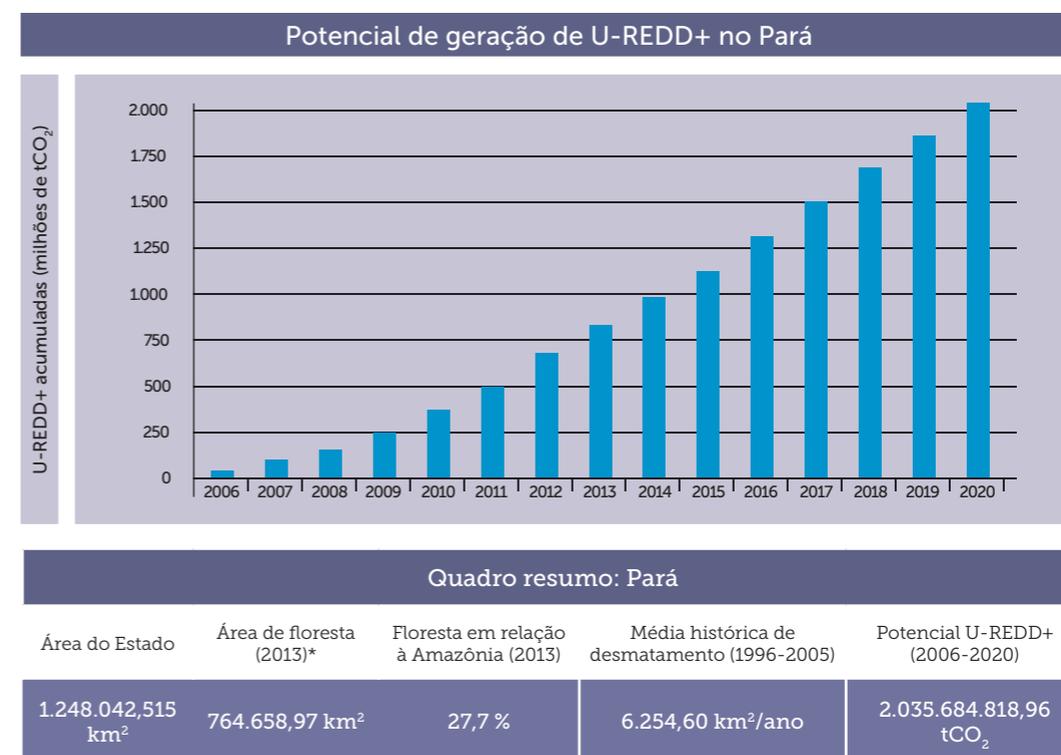
O PPCAD/PA é um conjunto de 55 ações que visam garantir a redução efetiva do desmatamento a partir do Ordenamento Territorial e Ambiental, do Fomento a Atividades Sustentáveis e do Monitoramento e Controle. O plano contempla, dentro do contexto das Mudanças Climáticas, a criação e a implementação de um Programa Estadual de Pagamento por Serviços Am-

bientais, a formação de parcerias para apoio a projetos de REDD+ e de MDL e, ainda, o estabelecimento de parâmetros para a certificação de projetos de REDD+ em andamento no Estado.

Nesse contexto, merece destaque o Fórum Paraense de Mudanças Climáticas, que objetiva a definição de marcos legais para Mudanças Climáticas, Serviços Ambientais e REDD+ no Estado, através da participação de órgãos governamentais, organizações não-governamentais e representantes da sociedade civil.

O total de alocação de U-REDD+ para o Pará seria de 2.035.684.818,96 tCO₂.

Figura 13. Potencial de geração das U-REDD+ para o Pará, conforme metodologia empregada.



*Fonte: IDESAM (análise realizada a partir de dados do PRODES - 2011)



4.6 Tocantins

Criado em 1988, é o Estado mais recente dos 27 Estados da Federação e apresenta uma área de 277.620 km², dos quais 252.799 km² são do bioma Cerrado e 24.821 km², do bioma Amazônia.

Entre os instrumentos para a conservação da natureza destaca-se o Sistema Estadual de Unidades de Conservação (SEUC), que estabelece critérios e normas para a criação, implantação e gestão das Unidades de Conservação (UCs). Atualmente, 22,3% da área total do Estado está em UCs Municipais, Estaduais e Federais (Uso Sustentável e Proteção Integral) ou Terras Indígenas.

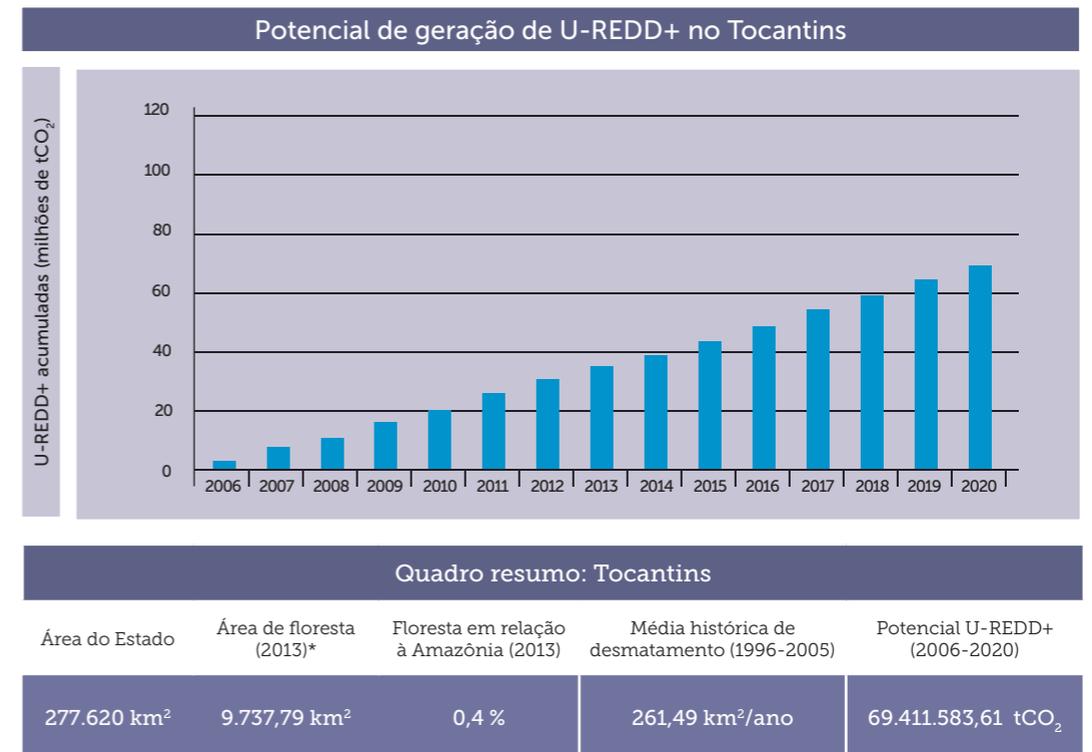
No que diz respeito ao bioma amazônico, o Estado registrou, entre 2010 e 2011, um desmatamento de 89 km² de floresta. O Cerrado, por sua vez, apresenta as maiores taxas de desmatamento, com 1.311 Km² registrados entre 2008 e 2009, e 970 km², entre 2009 e 2010 (PRODES).

Em 2009 foi publicado o Plano de Prevenção e Controle do Desmatamento do Estado do Tocantins – PPCDAm/TO, com uma série de ações para a redução do desmatamento ilegal e da degradação florestal e para a conservação da floresta em pé. O Fórum Estadual de Mudanças Climáticas, criado em 2007, foi reativado em 2012. O estado também dispõe da Lei nº 1.917/2008, que institui a Política Estadual

sobre Mudanças Climáticas, Conservação Ambiental e Desenvolvimento Sustentável do Tocantins. Atualmente, a lei se encontra em fase de reformulação, de forma a acomodar os recentes desenvolvimentos nacionais e internacionais em matéria de clima, incluindo o REDD+.

O Estado do Tocantins possui 9.737,79 km² de florestas e é o Estado analisado com menor área florestal relativa. Seu potencial de alocação de U-REDD+ é de 69.411.583,61 tCO₂, entre 2006-2020, conforme figura 14.

Figura 14. Potencial de geração das U-REDD+ para o Tocantins, conforme metodologia empregada.



*Fonte: IDESAM (análise realizada a partir de dados do PRODES - 2011)

Conclusão

A utilização do método de alocação das U-REDD+ considerando 20% para Governo Federal e 80% dividido entre os estados amazônicos em uma abordagem 50% estoque e 50% fluxo, se mostra equilibrada na alocação dos incentivos para cada região levando em consideração a área, a cobertura florestal e a taxa de desmatamento para o bioma Amazônia e identificada pelo PRODES.

Como pode ser observado na **Tabela 4**, o Mato Grosso e o Pará são os estados com maior potencial para geração de U-REDD+ devido à sua alta taxa de desmatamento histórico e grande extensão territorial, seguido pela Amazonas, com 28,3%. Os estados do Acre, Amapá e Tocantins possuem um menor potencial de geração de U-REDD+ pela sua menor área territorial e baixa taxa de desmatamento histórico. Cabe lembrar, entretanto, que se o Bioma Cerrado for futuramente inserido na contabilidade, é possível que os valores dos estados com esse tipo de característica sejam alterados.

Outra questão que deve ser considerada são as taxas de desmatamento verificadas pelo PRODES, principalmente em áreas com excessiva cobertura de nuvens, como o caso do Estado do Amapá. Diferentes tipos de modelagens são necessários para a caracterização apropriada da taxa de desmatamento e cobertura florestal nessas áreas.

Uma vez que o governo federal ainda não desenvolveu um sistema ou estratégia de REDD+ em nível nacional, a alocação aqui apresentada deve ser levada em consideração na formulação dessas políticas.

Deve ser considerada também a competência e os avanços alcançados pelos Estados frente à gestão de política ambiental dentro de seus territórios. As porcentagens e dados utilizados nesta publicação refletem um longo período de discussão e de trabalho que contemplam as principais demandas encontradas. Ainda assim, são passíveis de alterações de acordo com a necessidade e revisão de linha de base.

Tabela 4. Potencial de geração de U-REDD+ nos estados brasileiros amazônicos membros da Força-Tarefa GCF entre 2006 e 2020.

Estado	Potencial de U-REDD+ (2006-2020 tCO ₂)	%
Acre	291.780.150,53	4,6
Amapá	94.280.058,66	1,5
Amazonas	1.800.765.194,25	28,3
Mato Grosso	2.068.408.231,95	32,5
Pará	2.035.684.818,96	32,0
Tocantins	69.411.583,61	1,1
Total	6.360.330.037,96	100,0



Recomendações dos Estados para a Estratégia Nacional de REDD+

O Documento de Contribuição dos Estados da Amazônia Legal à Estratégia Nacional de REDD+ foi redigido e endossado pelos Secretários de Meio Ambiente dos nove estados e entregue ao Governo Federal no ano de 2012, como forma de auxiliar no desenvolvimento da Estratégia Nacional de REDD+, que está atualmente sendo construída sob a liderança do Ministério do Meio Ambiente. O teor do documento traz as recomendações para a elaboração de uma ENREDD+ convergente com as perspectivas de cada Estado. Dessa forma, além de integrar as políticas estaduais já desenvolvidas, a estratégia deve ter um caráter orientador para os Estados que ainda estão no processo de desenvolvimento de suas regulamentações.

Entre as principais recomendações está a inclusão do item “diretrizes e instrumentos de implementação”, no qual é proposto que a forma de distribuição dos benefícios seja ancorada na metodologia de alocação de U-REDD+ apresentada nesse relatório: 20% para o Governo Federal e 80% dividido entre os Estados Amazônicos (com base na abordagem de 50% estoque e 50% fluxo).

Os Estados também recomendam participação mais ativa nas esferas consultivas, deliberativas e executivas e apresentam uma estrutura de governança que possibilita essa participação. Em relação ao financiamento, são destacados alguns pontos principais, como:

- Os Estados devem ter autonomia para captação de recursos em fontes diversificadas. Esses recursos não podem ser objetos de redução ou de exclusão de recursos orçamentários já previstos.
- A ENREDD+ deve estar em articulação com o Mercado Brasileiro de Redução de Emissões (MBRE) e solicitam a inclusão dos Estados da Amazônia Legal no grupo de trabalho referente ao MBRE.
- Todas as atividades contempladas pelo mecanismo REDD+ devem ser elegíveis para acessar recursos de mercado. As reduções certificadas de emissões repassadas aos estados não excluem a possibilidade de pleitear recursos do Fundo Amazônia.
- Parte dos recursos do Fundo Amazônia deve ser focada na compra de créditos de carbono dos projetos de REDD+ na Amazônia, observando os procedimentos de MRV e registro.

O documento na íntegra encontra-se em anexo a esse relatório e demonstra claramente a intenção dos Estados em participar ativamente da construção de uma regulamentação nacional que desenvolva um regime de REDD+ integrado com mecanismos de registro eficientes e padrões robustos de quantificação de emissões.

É essencial que essas recomendações sejam consideradas pelo Governo Federal, propiciando um fortalecimento nas políticas estaduais, consolidando os esforços alcançados até o momento e evitando que as taxas de desmatamento na Amazônia retornem aos níveis registrados em 2005.



DOCUMENTO DE CONTRIBUIÇÃO DOS ESTADOS DA AMAZÔNIA LEGAL À ESTRATÉGIA NACIONAL DE REDD+

CONTEXTUALIZAÇÃO

Este documento apresenta contribuições dos Estados da Amazônia Legal para a Estratégia Nacional de REDD+, que vem sendo desenhada pelo Governo Federal de forma proativa, sob a liderança do Ministério do Meio Ambiente.

Os conceitos e contribuições apresentados a seguir levam em consideração uma série de estudos e documentos construídos pelo Governo Federal, Câmara dos Deputados, Senado Federal, Governos Estaduais e Organizações da Sociedade Civil ao longo dos últimos três anos¹.

Inicialmente, ressaltamos a importância do processo de estabelecimento de uma Estratégia Nacional de REDD+ e o avanço que representa a existência de um documento-base de trabalho para isso. A Estratégia Nacional é uma peça fundamental para a coordenação dos esforços de redução das emissões em vários níveis visando o alcance das metas da Política Nacional de Mudança do Clima e dos Planos de Controle e Prevenção do Desmatamento Estaduais, bem como para a promoção de políticas e instrumentos de valorização das florestas que permitam ao País aproveitar plenamente a oportunidade que REDD+ representa.

Paralelamente aos esforços do Governo Federal, cumpre-nos ressaltar também o envolvimento dos Estados da Amazônia Legal com o tema REDD+ desde 2008, notadamente através da Força-Tarefa de Governadores para o Clima e Florestas – GCF, com vista ao desenvolvimento do REDD+ em nível subnacional, bem como da integração e do compartilhamento de experiências entre os membros. Esta foi uma cooperação pioneira, envolvendo Estados e províncias de seis países, que, juntos, reúnem 20% de toda a floresta tropical do mundo, sendo 75% das florestas tropicais do Brasil e mais da metade da Indonésia, sendo estes os dois países mais biodiversos do Planeta.

Em 2009, no âmbito nacional, foi criada a Força-Tarefa sobre REDD+ e Mudanças Climáticas, protagonizada pelo Fórum dos Governadores da Amazônia Legal e outros atores, como o próprio Governo Federal. O objetivo foi construir um processo de diálogo e convergência entre a visão dos Governadores dos Estados da Amazônia e o posicionamento do Governo Brasileiro no processo da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas, especialmente a COP-15, em Copenhague.

1 - A saber: (i) Relatório da Força Tarefa sobre REDD e Mudanças Climáticas (2009); (ii) REDD+: documento síntese com subsídios de múltiplos atores para a preparação de uma Estratégia Nacional (2011); (iii) Projeto de Lei nº. 195/2011; (iv) REDD no Brasil: Um Enfoque Amazônico (2011); (v) REDD nos Estados da Amazônia: mapeamento de iniciativas e desafios para integração com a Estratégia Brasileira (2012), entre outros.



No ensejo destas iniciativas, os Estados também inseriram REDD na pauta de prioridades de suas agendas ambientais, a partir da discussão de marcos regulatórios² e de estruturas de governança nas áreas de Mudanças do Clima, Serviços Ambientais e Biodiversidade, que contemplam RED, REDD e REDD+.

É importante considerar, ainda, os Planos Estaduais de Combate ao Desmatamento, que, ao estabelecerem as metas de redução do desmatamento e queimadas, exercem influência direta sobre o alcance das metas nacionais de redução de emissões.

No entanto, para que esses avanços sejam efetivos, é necessário que seja feita uma melhor articulação entre as esferas federal e estadual, para que a estratégia nacional de REDD+ resultante tenha, de fato, um caráter orientador das políticas que já estão sendo desenvolvidas em alguns Estados.

O papel do mecanismo de REDD+ no documento da Estratégia Nacional tem como foco a redução de emissões, sendo necessário que seja valorizado também o REDD+ como instrumento de promoção de um modelo de desenvolvimento que valorize a floresta e os serviços ecossistêmicos e que gere aumento de renda associado à conservação paralelamente à redução das emissões.

A versão preliminar do documento de trabalho apresentada pelo Governo Federal é um passo importante nesse sentido, e contém vários avanços relevantes, tais como:

- i) o reconhecimento da importância de implementar e integrar instrumentos econômicos e de criar uma política nacional de serviços ecossistêmicos, e o reconhecimento de que os instrumentos econômicos devem ser estudados e articulados com a criação do Mercado Brasileiro de Carbono e a regulamentação do Código Florestal;

2 - A saber: - Lei nº. 3.135/2007, do Estado do Amazonas, que institui a Política Estadual de Mudanças Climáticas;
- Decreto nº. 26.958/2007, do Estado do Amazonas, que implementa o Programa Bolsa Floresta no Estado;
- Lei nº. 3.244/2008, do Estado do Amazonas, que institui a Unidade Gestora de Mudanças Climáticas e Unidades de Conservação;
- Projeto de Lei (2012), do Estado do Amazonas, que visa a instituir a Política Estadual de Serviços Ambientais;
- Lei nº. 2.308/2010, do Estado do Acre, que cria o Sistema de Incentivos a Serviços Ambientais – SISA;
- Lei nº. 1.491/2010, do Estado do Amapá, que institui a Política de Redução e Compensação de Emissões de Dióxido de Carbono;
- Decreto nº. 22.375/2006, do Estado do Maranhão, que institui o Fórum Maranhense de Mudanças Climáticas;
- Lei nº. 9.111/2009 do Estado do Mato Grosso, que institui o Fórum Mato-grossense de Mudanças Climáticas;
- Projeto de Lei (2011), do Estado do Mato Grosso, que visa a instituir a Política Estadual de Mudanças Climáticas;
- Projeto de Lei (2011), do Estado do Mato Grosso, que visa a implementar o Sistema Estadual de REDD+;
- Decreto nº. 1900/2009, do Estado do Pará, que institui o Fórum Paraense de Mudanças Climáticas (recentemente revisado pelo Decreto nº. 518/2012);
- Portaria SEMA nº. 1.408/2011, que institui Grupo de Trabalho para a elaboração da Política Estadual de Serviços Ambientais;
- Decreto nº. 16.233/2011, do Estado de Rondônia, que cria o Fórum Estadual de Mudanças Climáticas, Biodiversidade e Serviços Ambientais;
- Lei nº. 1.917/2008, do Estado do Tocantins, que institui a Política Estadual sobre Mudanças Climáticas, Conservação Ambiental e Desenvolvimento Sustentável do Tocantins (atualmente em processo de revisão);
- Decreto nº. 3.007/2007, do Estado do Tocantins, que cria o Fórum Estadual de Mudanças Climáticas e de Biodiversidade (recentemente revisado pelo Decreto nº. 4.550/2012).



- ii) o objetivo de perda líquida zero de florestas até 2020;
- iii) o reconhecimento dos incentivos tributários e mecanismos de mercado para financiamento do sistema;
- iv) o estabelecimento de uma Instância Executiva e de um processo de MRV nacional;
- v) o reconhecimento da descentralização da captação de recursos e da integração de mecanismos financeiros, inclusive estaduais ;
- vi) a criação da Unidade de REDD como parâmetro para captação de recursos e alocação de reduções de emissões;
- vii) o reconhecimento da necessidade de integração de políticas públicas estaduais e municipais entre os entes federados e a possibilidade de transferências intergovernamentais.

No entanto, para que esses avanços sejam efetivos, é necessário que seja feita uma melhor articulação entre as esferas federal e estadual, para que a estratégia nacional de REDD+ resultante tenha, de fato, um caráter orientador das políticas que já estão sendo desenvolvidas em alguns Estados.

O papel do mecanismo de REDD+ no documento da Estratégia Nacional tem como foco a redução de emissões, sendo necessária a valorização do REDD+ como um dos instrumentos de promoção de um modelo de desenvolvimento que valorize a floresta e os serviços ecossistêmicos e que gere aumento de renda e diminuição da pobreza associado à conservação e à redução das emissões.

Paralelamente, é necessário que sejam adotadas outras resoluções como, por exemplo, promover uma melhor articulação entre as metas do PPCDAM a nível federal e as metas de redução do desmatamento dos Estados da Amazônia Legal contidas em seus Planos Estaduais. Considera-se necessária, também, a alteração do Decreto nº. 7.390, de 09 de dezembro de 2010, que regulamenta a Política Nacional sobre Mudança do Clima, particularmente o art. 6º, no qual as metas de redução do desmatamento estabelecidas para a Amazônia Legal se sobrepõem à meta do Bioma Cerrado, assim como o art. 16º, VI da Lei 11.284/2006, em que é vedada a comercialização de créditos da emissão evitada de carbono em florestas naturais manejadas sob regime de concessão.



CONTRIBUIÇÕES DOS ESTADOS À PROPOSTA DA ESTRATÉGIA NACIONAL DE REDD+

1.0 INTRODUÇÃO

Consideramos fundamental que a Estratégia Nacional de REDD+ sirva como instrumento para a construção de um modelo de desenvolvimento voltado para a conservação dos ecossistemas e, sobretudo, a diminuição da pobreza, em particular na Amazônia Legal.

Consideramos, também, que esta Estratégia é importante como documento orientador da criação de políticas subnacionais em REDD+ e serviços ambientais já existentes.

Acresça-se, ainda, o fato de todo o documento da Estratégia Nacional de REDD+ estar orientado, na sua base, para uma atuação por bioma, embora o teor do texto não apresente os elementos necessários para tal, restringindo-se, em alguns excertos, apenas aos biomas Amazônia e Cerrado. Reforçamos a necessidade de considerar os demais dos biomas brasileiros dentro desta estratégia.

2.0 ESTRATÉGIA

ESTRUTURA

Para além dos itens enunciados, propomos a inclusão do ponto “Proposta de alocação das Unidades de REDD+ (URED+) baseada em estoque-fluxo³”, que deverá constar dentro do item “diretrizes e instrumentos de implementação”.

Desta forma, a Tabela do escopo deveria ser adequada para incluir as contribuições realizadas neste documento.

VISÃO

A visão deve ser estabelecida com foco na consolidação de um modelo de desenvolvimento pautado na conservação dos serviços ecossistêmicos (com destaque para os serviços prestados pelas florestas), na geração de melhores oportunidades e de qualidade de vida da população, bem como na promoção de uma economia de baixo carbono.

3 - Compensação por redução de desmatamento e conservação de estoque de florestas.



OBJETIVOS

Os Estados da Amazônia Legal propõem a alteração dos seguintes objetivos referidos no documento da Estratégia:

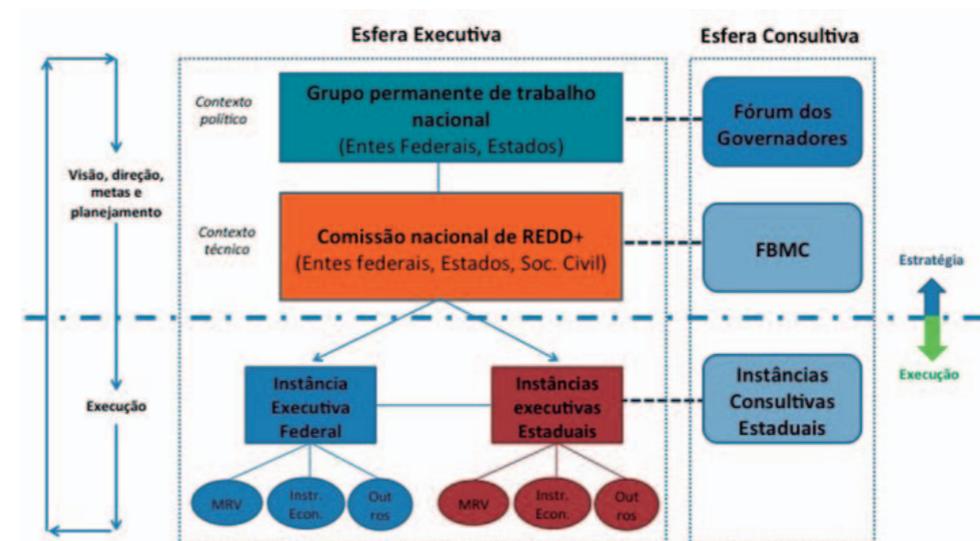
- reduzir as emissões no Cerrado e na Amazônia até 2020, conforme as ações previstas na PNMC → Acrescentar “e nos Planos de controle dos desmatamentos e queimadas dos Estados da Amazônia Legal”. Complementar este objetivo com a redução de emissões alargada aos restantes biomas para os quais não foram estabelecidas metas de redução do desmatamento.
- promover o desenvolvimento sustentável das regiões com predominância de florestas → acrescentar “e de outros ambientes contidos nos demais biomas brasileiros”.
- Esclarecer o conceito de perda líquida de floresta uma vez que a outros fatores que influenciam como as queimadas e incêndios florestais.
- Complementar ao objetivo 4 reduzindo as desigualdades sociais das regiões com floresta dos demais Estados da federação.
- Garantir a distribuição equitativa de benefícios às comunidades que contribuem para a manutenção dos estoques de carbono e redução das emissões.

(I) Governança:

No âmbito da legislação federal, corroborando o modelo federativo brasileiro, a Constituição Federal estabeleceu um regime de competência concorrente entre os entes federativos nos artigos 23, 24 e 225, criando um espaço conjunto que lhes atribui a competência para a gestão, o planejamento, a formulação, a implementação, o monitoramento, a avaliação de ações e a criação de normas que objetivem a proteção do meio ambiente. Em consequência, a redução de emissões de gases de efeito estufa por desmatamento e degradação florestal e a manutenção de estoques de carbono florestal são incluídas nas competências concorrentes.

Os Estados da Amazônia brasileira possuem sistemas de governança próprios a respeito de estratégia de REDD+, onde são previstas a participação efetiva de entidades do governo federal e da sociedade civil.

Nesse sentido, entende-se que a participação dos Estados e da sociedade deve ocorrer de maneira mais ativa, tanto nas esferas consultivas quanto nas deliberativas e executivas. A fim de fortalecer a estrutura de governança da estratégia nacional para o alcance dos objetivos a que se propõe, conforme o esquema a seguir:



Neste esquema, fica evidente a necessidade da Proposta do arranjo institucional de REDD+ Nacional considerar a participação dos Estados no Grupo de Trabalho Nacional (anteriormente denominado grupo permanente de trabalho interministerial), na Comissão Nacional de REDD+ (previamente nomeada de comissão interministerial de REDD+) e a inclusão de instâncias executivas Estaduais.

Entende-se como instâncias executivas estaduais as estruturas de gestão e implementação das políticas de REDD+ na escala dos Estados. Tais instâncias deverão trabalhar de forma integrada à instância federal no que tange o controle e contabilidade dos ativos ambientais gerados no âmbito da estratégia nacional de REDD+.

(II) Monitoramento e MRV:

Em relação ao processo de monitoramento e MRV da Estratégia Nacional de REDD+, os Estados da Amazônia Legal reconhecem a importância de um instrumento comum para a quantificação de redução de emissões por meio de desmatamento e degradação. Neste sentido, é evidente o papel que o Programa PRODES/INPE possui no monitoramento do desmatamento da Amazônia Legal, bem como os programas DETER, DEGRAD, PROARCO e TerraClass, no que tange ao monitoramento de alertas de desmatamento, degradação florestal e uso do solo.

Portanto, os Estados reconhecem que a redução de emissões por desmatamento deva ser mensurada a partir das estimativas anuais do PRODES.



No entanto, para que o monitoramento anual do desmatamento e da degradação florestal representem estimativas adequadas ao nível de bioma, são necessários o ajuste e o aperfeiçoamento destas ferramentas de monitoramento, principalmente no que tange à cobertura adequada e completa do desmatamento e da degradação florestal em todos os biomas brasileiros.

Neste contexto, considerando que os Estados atualmente são responsáveis pelas atividades de monitoramento da cobertura florestal; o licenciamento e o cadastramento ambiental das propriedades rurais; a aprovação de manejos florestais; e a emissão das autorizações de desmatamento e queimadas e o controle do transporte de madeira, a participação dos Estados é fundamental no monitoramento. Portanto, faz-se necessário, recursos orçamentários e financeiros para a realização efetiva destas ações.

Caberá a União em conjunto com os Estados, estabelecer normas e padrões sobre o monitoramento desenvolvido pelos órgãos federais (INPE, IBAMA, EMBRAPA) e estaduais (OEMAs e institutos de pesquisa).

Mensuração, Comunicação e Verificação (MRV)

Com relação a MRV, os Estados entendem que a verificação e o registro devem ser atividades compartilhadas entre a União e os Estados, desde que estes tenham marcos legais regulatórios sobre o REDD+. Os custos relacionados à verificação e registro devem ser proporcionais às UREDD+ oriundas de redução das emissões, manutenção e incremento dos estoques de carbono.

Para tanto, deverão ser definidos protocolos metodológicos pelo Governo Federal, em conjunto com os Estados, de tal forma que fiquem asseguradas a integração e a comparabilidade com as estruturas estaduais de contabilidade e permitam, ainda, a interoperabilidade com sistemas regulados.

Um futuro sistema de registro deve permitir aos Estados, governo federal e à sociedade a rastreabilidade das UREDD+ inseridas no sistema.

O Brasil já definiu sua linha de base ou níveis de referência para o desmatamento no bioma Amazônia até o ano de 2020, através do Decreto 7.390/2010:

“Anexo item 1.1.1 - A projeção das emissões de GEE decorrentes do desmatamento na Amazônia Legal para o ano de 2020 resulta da convenção de que, naquele ano, a taxa de desmata-

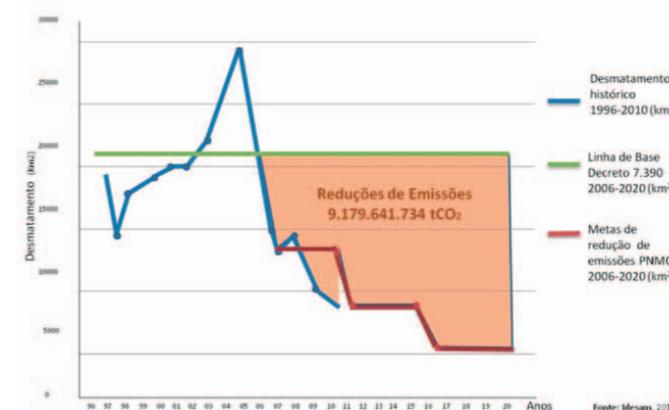


mento (medida em km²) equivalerá à taxa média de desmatamento verificada no bioma entre o ano de 1996 a 2005, aferida pelo Projeto PRODES do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), vinculado ao Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT), conforme o seguinte quadro:”

1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2020
18.161	13.227	17.383	17.279	18.226	18.165	21.394	25.247	27.423	18.846	19.535

Ou seja, define a média dos anos 1996 a 2005 projetada até o ano de 2020, estabelecendo assim, o cenário de referência para as reduções de emissões neste bioma. O mesmo decreto reafirma, ainda, a meta de redução do desmatamento na Amazônia em 80% até 2020 (artigo 6º, § 1º), estabelecidas pelo Plano Nacional de Mudanças Climáticas.

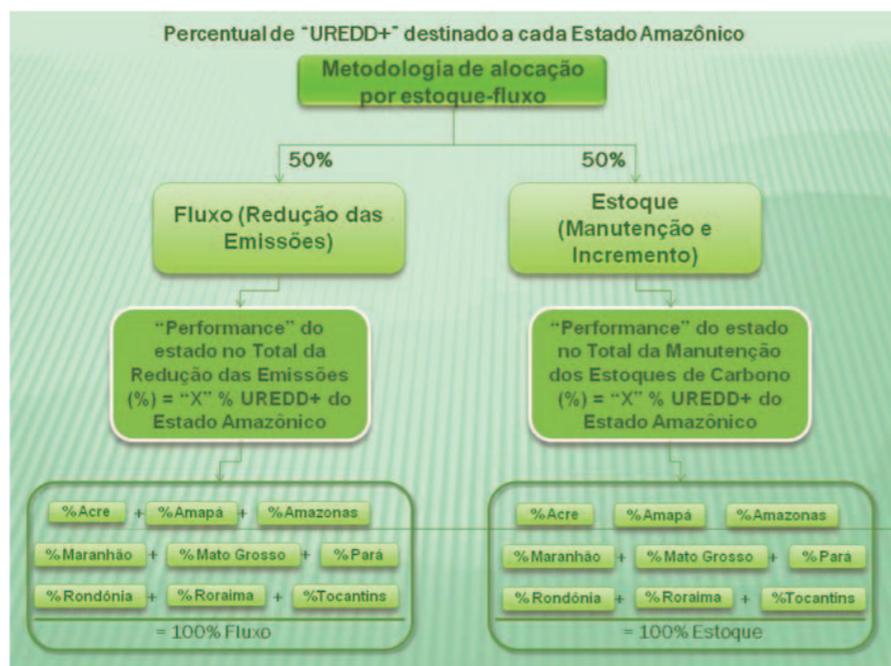
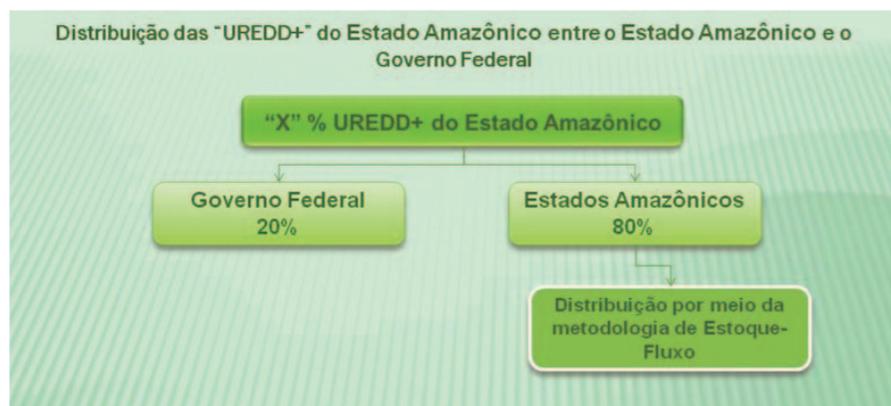
Assim, tendo as metas de redução do desmatamento, a linha de base estabelecida e o valor médio de emissões, também estabelecido pelo decreto em 132,3 tC/ha, é possível estimar o potencial de redução de emissões na Amazônia até o ano 2020, conforme figura abaixo, que representa tais definições:



Os Estados da Amazônia Legal consideram importante que a metodologia de repartição de benefícios contemple os Estados, de forma a viabilizar uma distribuição justa dos benefícios junto às comunidades que reconhecidamente contribuem para a redução do desmatamento e conservação dos biomas.



Neste contexto, os Estados da Amazônia Legal propõem a metodologia apresentada no esquema a seguir:



Considerando a atual competência dos Estados frente à gestão de política ambiental, em especial a gestão florestal e o cadastramento das propriedades rurais, bem como a atuação dos Estados da Amazônia Legal em áreas de competência federal dentro de seus territórios, possibilitando o alcance das metas de redução de emissões nacionais – a região responde pela totalidade da meta proposta para o País – recomenda-se que a proporção de distribuição das UREDD+ siga a proporção de 20% para o Governo Federal e 80% para os Estados da Amazônia Legal.

Para a distribuição dos 80% entre os Estados, propõe-se a repartição das UREDD+ por meio da metodologia "estoque-fluxo".

FINANCIAMENTO

Garantir uma Estratégia Nacional de REDD+ clara, segura e eficaz passa, necessariamente, por uma estrutura de financiamento inteligível e de fácil relacionamento entre os entes correlatos. Nesse sentido, os Estados da Amazônia Legal compreendem que:

– É imprescindível que os Estados tenham autonomia para a captação de recursos, bem como para o estabelecimento de agentes financeiros para essa finalidade, utilizando fontes diversificadas de financiamento para REDD+, incluindo recursos em níveis internacional e nacional, sobretudo em consideração ao protagonismo dos Estados para o alcance dos atuais níveis de redução de emissões.

– A estratégia nacional de REDD+ deve estar estreitamente articulada com mercado brasileiro de redução de emissões como um instrumento de mercado. Por esta razão, solicitamos a inclusão dos Estados da Amazônia Legal no Grupo de Trabalho referente ao Mercado Brasileiro de Redução de Emissões.

– O Fundo Amazônia não deve ser o único agente financeiro responsável pelo gerenciamento de recursos advindos dos esforços de REDD+. Os Estados entendem que, apesar da nítida evolução recente, o Fundo Amazônia apresenta sérias limitações, relacionadas tanto à capacidade operacional perante às demandas dos Estados, quanto aos eixos de atuação e à área de abrangência (bioma Amazônia), os quais não contemplam os Estados, a contento;

– A EN-REDD+ deve, pactuada entre os entes federativos, estabelecer critérios mínimos quanto à captação e ao estabelecimento de instrumentos financeiros;



– É importante que todas as atividades contempladas pelo mecanismo de REDD+ sejam elegíveis a acessar recursos de mercado. Uma eventual restrição a determinadas atividades (por exemplo, somente aquelas correspondentes ao “Plus”), colocaria em xeque arranjos promissores de financiamento de REDD+ que já estão sendo estabelecidos em várias iniciativas subnacionais e diminuiria drasticamente o potencial de captação de recursos nessa escala;

– É importante assegurar que as reduções certificadas de emissões repassadas aos Estados não devem excluir a possibilidade de pleitear recursos geridos pelo Fundo Amazônia. A necessidade de que parte dos recursos do fundo Amazônia seja focada na compra de créditos de carbono dos projetos de REDD+ na Amazônia, observando os procedimentos de MRV e registro.

– É importante garantir que os recursos adquiridos a partir dos esforços de REDD+ não podem ser objeto de redução, tampouco de exclusão de recursos orçamentários já previstos;

– É fundamental que sejam contempladas fontes diversificadas de financiamento para REDD+, com preferência ao mercado brasileiro de redução de emissões, outras fontes públicas e privadas como também mercados voluntários e regulados nacionais e internacionais.

CRONOGRAMA DE AÇÃO

Em relação à estratégia de priorização das atividades dentro dos territórios estaduais, caberá a cada estado definir a ordem, o prazo e o modo de implementação das ações correlatas à Estratégia, conforme suas particularidades. Ainda que seja louvável a iniciativa de o Governo Federal propor um cronograma de ação, deve-se levar em conta, necessariamente, a autonomia dos Estados, na implementação de suas estratégias de REDD+.



Secretaria de Estado de Meio Ambiente do Acre
Carlos Edegard de Deus

Secretaria de Estado de Meio Ambiente do Pará
José Alberto da Silva Colares

Secretaria de Estado de Meio Ambiente do Amapá
Grayton Tavares Toledo

Secretaria de Estado de Desenvolvimento Ambiental de Rondônia
Nanci Maria Rodrigues da Silva

Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável do Amazonas
Nádia Cristina D'Ávila Ferreira

Fundação Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos de Roraima
Luis Emi de Sousa Leitão

Secretaria de Estado de Meio Ambiente do Maranhão
Carlos Victor Guterres Mendes

Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável do Tocantins
Divaldo Rezende

Secretaria de Estado de Meio Ambiente do Mato Grosso
Vicente Falcão de Arruda Filho

