



REDD+ NO BRASIL
STATUS DAS SALVAGUARDAS
SOCIOAMBIENTAIS
EM POLÍTICAS PÚBLICAS
E PROJETOS PRIVADOS

REDD+ NO BRASIL

STATUS DAS SALVAGUARDAS SOCIOAMBIENTAIS

EM POLÍTICAS PÚBLICAS E PROJETOS PRIVADOS

Realização



Realização:

Instituto de Manejo e Certificação Florestal e Agrícola (Imaflora)

Colaboração:

Instituto de Conservação e Desenvolvimento Sustentável do Amazonas (Idesam)
Força Tarefa dos Governadores para Floresta e Clima (GCF)

Autoria:

Bruno Brazil
Junia Karst
Marina Piatto
Mauricio Voivodic

Revisão gramatical:

Cimara Prada

Editoração:

Alessandra Arantes (Ekletica Design e Publicações)
Luiz Guilherme Guimarães (Ekletica Design e Publicações)

Fotografias:

Acervo Imaflora
Rafael Salazar

Ficha catalográfica:

REDD+ no Brasil: status das salvaguardas socioambientais em políticas públicas e projetos privados / Bruno Brazil, Junia Karst, Marina Piatto, Mauricio Voivodic – Piracicaba, SP/ Imaflora, 2015. 83 p.

ISBN: 978-85-98081-73-1



1. REDD+, 2. Salvaguardas socioambientais; 3. Pagamentos por serviços ambientais; 4. Monitoramento, 5. Participação.

Para democratizar ainda mais a difusão dos conteúdos publicados no Imaflora, as publicações estão sob a licença da Creative Commons (www.creativecommons.org.br), que flexibiliza a questão da propriedade intelectual. Na prática essa licença libera os textos para reprodução e utilização da obra com alguns critérios: apenas em casos em que o fim não seja comercial, citada a fonte original (inclusive o autor do texto) e, no caso de obras derivadas, a obrigatoriedade de licenciá-las também em Creative Commons.






Essa licença não vale para fotos e ilustrações, que permanecem em copyright.

Você pode:

-  Copiar, distribuir, exibir e executar a obra;
-  Criar obras derivadas.

Sob as seguintes condições:

-  Atribuição. Você deve dar crédito ao autor original, da forma especificada pelo autor ou licenciante.
-  Uso não comercial. Você não pode utilizar esta obra com finalidades comerciais.
-  Compartilhamento pela mesma Licença. Se você alterar, transformar ou criar outra obra com base nesta, você somente poderá distribuir a obra resultante sob uma licença idêntica a esta.



O Imaflora (Instituto de Manejo e Certificação Florestal e Agrícola) é uma organização brasileira, sem fins lucrativos, criada em 1995 para promover a conservação e o uso sustentável dos recursos naturais e para gerar benefícios sociais nos setores florestal e agropecuário.

Conselho Diretor:

Adalberto Veríssimo
André Villas-Bôas
Célia Cruz
Laura de Santis Prada
Mária Zulmira de Souza
Sérgio A. P. Esteves
Tasso Rezende de Azevedo
Ricardo Abramovay

Conselho Consultivo:

Marcelo Paixão
Marilena Lazzarini
Mário Mantovani
Fábio Albuquerque
Rubens Ramos Mendonça

Conselho Fiscal:

Adauto Tadeu Basílio
Erika Bechara
Rubens Mazon

Secretaria Executiva:

Maurício Voivodic
Eduardo Trevisan Gonçalves

Comunicação:

Priscila Mantelatto
Jaqueline Lourenço
Marina Jordão
Fátima Nunes

Agradecemos pelas contribuições para este estudo:

Alcilene Bertholdo de Souza – SEMA/MT

Alice Thault – ICV

Fabiano Silva – FVA

Francis Rinaldi Frigeri – SEMADES/TO

Elyézer Oliveira – SEDAM/RO

Gustavo Furini – PMV/PA

Ludovino Lopes – Ludovino Lopes Advogados

Luiz Henrique Piva – SEMA/AM

Luiza Lima – IDESAM/GCF

Magaly Medeiros – IMC/AC

Mariane Nardi – IEF/AP

Mariano Cenamo – IDESAM/GCF

Maurício Moleiro Philipp – SEMA/MT

Marta Azevedo - IMC/Acre

Pavel Jezek – IMC/AC

Pedro Soares – IDESAM

Telma Marques – CIR Roraima

Vera Reis – IMC/AC

Wendell Andrade – SEMA/PA

ABC: Plano Setorial de Mitigação e de Adaptação às Mudanças Climáticas para a Consolidação de uma Economia de Baixa Emissão de Carbono na Agricultura

ARPA: Programa Áreas Protegidas da Amazônia

BUR: Relatório Bienal de Atualizações

CAR: Cadastro Ambiental Rural

CCBA: Climate, Community and Biodiversity Alliance (Aliança para clima, comunidade e biodiversidade)

CECLIMA: Centro Estadual de Mudanças Climáticas

CEMT: Comissão Estadual de Monitoramento e Transparência

CEVA: Comissão Estadual de Validação e Acompanhamento

CEUC: Centro Estadual de Unidades de Conservação

CIM: Comitê Interministerial sobre Mudança do Clima

CLPI: Consentimento Livre, Prévio e Informado

COFA: Comissão Orientadora do Fundo Amazônia

COP: Conferência das Partes

ENREDD: Estratégia Nacional de REDD+

FAMC: Fórum Amazonense de Mudanças Climáticas

FAMCSA: Fórum Amapaense de Mudanças Climáticas e Serviços Ambientais

FAS: Fundação Amazonas Sustentável

FBMC: Fórum Brasileiro de Mudanças Climáticas

FUNAI: Fundação Nacional do Índio

GCF: Força Tarefa dos Governadores para Floresta e Clima

GEE: Gases de Efeito Estufa

GEx: Grupo Executivo sobre Mudança do Clima

GPTI: Grupo Permanente de Trabalho Interministerial

GT REDD+: Grupo de Trabalho Interministerial sobre REDD+

ICC: Instituto de Conservação e Clima

ICMS: Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação

IPCC: Painel Intergovernamental de Mudanças Climáticas

MMA: Ministério do Meio Ambiente

MCTI: Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação

ONG: Organização não governamental

PBMC: Painel Brasileiro sobre Mudança do Clima

PGTAS: Planos de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas

PL: Projeto de Lei

PNGATI: Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental em Terras Indígenas

PNMC: Política Nacional Sobre Mudança do Clima

PPCD: Plano de Prevenção e Controle do Desmatamento

PPCDAm: Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal

PPCDQ: Plano de Prevenção e Combate ao Desmatamento e Queimadas

PPCerrado: Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento e Queimadas no bioma Cerrado

PRA: Programa de Regularização Ambiental

PRLS: Políticas, Leis e Regulamentos

PSA: Pagamento por Serviços Ambientais ou Serviços Ecossistêmicos

REDD+: Redução das emissões provenientes do desmatamento e degradação mais manutenção dos estoques de carbono, manejo florestal sustentável e aumento dos estoques de carbono florestal

REDD+ SES: REDD+ Social and Environmental Standards

SDS: Secretaria de Desenvolvimento Sustentável do Amazonas

SEMA: Secretaria de Estado do Meio Ambiente

SISA: Sistema Estadual de Incentivos a Serviços Ambientais

SIS: Sistema de Informações de Salvaguardas

TI: Terras indígenas

UC: Unidades de conservação

UGEMUC: Unidade Gestora do Centro Estadual de Mudanças Climáticas e do Centro Estadual de Unidades de Conservação

UNFCCC: Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças do Clima

ZEE: Zoneamento Ecológico e Econômico

LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Etapas para a construção dos indicadores jurisdicionais REDD+ SES, o monitoramento e o reporte	17
Figura 2. Princípios definidos nas Salvaguardas Brasileiras de REDD+	18
Figura 3. Salvaguardas de Cancun	19
Figura 4. Nível de implementação de salvaguardas de REDD+ nos estados e no governo federal	23
Figura 5. Estados amazônicos e políticas relacionadas às Mudanças Climáticas, ao PSA e ao REDD+	25
Figura 6. Fluxo de Governança da ENREDD	30
Figura 7. Entidade Nacional de REDD+, processos e instâncias	31
Figura 8. Esquema de monitoramento das salvaguardas sociais e ambientais do SISA	42
Figura 9. Esquema simplificado de governança do Sistema Estadual de REDD+ do Mato Grosso	48
Figura 10. Esquema simplificado de governança proposto pelo projeto de lei de PSA no estado do Amazonas	53
Figura 11. Esquema simplificado de governança proposto pelo projeto de lei de PSA no estado do Amapá	58
Figura 12. Localização dos projetos de REDD+ analisados	65
Figura 13. Distribuição dos projetos REDD+ no Brasil certificados ou validados por padrões socioambientais	67
Figura 14. Localização dos projetos nos estados do Pará e do Amapá	68
Figura 15. Localização dos projetos nos estados do Amazonas, do Mato Grosso e de Rondônia	72
Figura 16. Localização dos projetos no Estado do Acre	76

INTRODUÇÃO	15
Qual o objetivo específico deste estudo?	15
O que são salvaguardas socioambientais de REDD+?	15
PLATAFORMA REDD+ SES, AS SALVAGUARDAS BRASILEIRAS E AS SALVAGUARDAS DE CANCUN	17
Iniciativa REDD+ SES	17
Salvaguardas brasileiras de REDD+	18
Salvaguardas de Cancun	19
METODOLOGIA DE ANÁLISE DAS SALVAGUARDAS EM POLÍTICAS E PROJETOS DE REDD+ NO BRASIL	21
Como foram analisadas as salvaguardas nas políticas públicas de REDD+?	21
Componentes essenciais ao cumprimento de salvaguardas	21
Como as políticas públicas foram classificadas nesta avaliação?	22
Como projetos privados de REDD+ consideram salvaguardas socioambientais?	23
ANÁLISE DAS SALVAGUARDAS DE REDD+ NAS POLÍTICAS PÚBLICAS	25
INICIATIVAS NACIONAIS	27
Estratégia Nacional de REDD+	27
Projeto de Lei nº 225 de 2015	35
Política Nacional de Mudanças Climáticas – PNMC	37

INICIATIVAS ESTADUAIS	39
Acre	39
Mato Grosso	45
Amazonas	50
Amapá	55
Pará	60
Tocantins	61
Rondônia	62
Roraima	63
ANÁLISE DAS SALVAGUARDAS EM PROJETOS DE REDD+	65
Projeto de REDD+ Jari/Amapá	68
Projeto ADPML Portel /Pará	69
Projeto RMDLT Portel /Pará	69
Projeto de REDD+ Ecomapuá/Pará	70
IWC Brazilian Grouped REDD/Pará	70
Projeto REDD+ Cikel Amazônia Brasileira/Pará	71
Projeto REDD+ Maísa/Pará	71
Projeto de REDD Juruá e Carauari/Amazonas	73
Projeto de REDD+ Amazon Rio/ Amazonas	73

Projeto de REDD da Reserva de Desenvolvimento Sustentável do Juma/Amazonas	74
Projeto de REDD+ Resex Rio Preto Jacundá/Rondônia	74
Projeto de Carbono Florestal Suruí/Rondônia	75
Projeto Florestal Santa Maria/ Mato Grosso	75
Projeto Russas e Valparaíso/Acre	76
Projeto Envira/Acre	77
Projeto Purus/Acre	77
BARREIRAS A SUPERAR	79
Integração entre a ENREDD, as iniciativas estaduais e as políticas setoriais	79
Participação da sociedade civil na construção das políticas e salvaguardas brasileiras de REDD+	80
O monitoramento das políticas e salvaguardas de REDD+	81
Registro dos projetos de REDD+ nos programas estaduais e nacional	81
RECOMENDAÇÕES E CONCLUSÕES	83
INSTITUIÇÕES PARCEIRAS	86
O Imaflora	86
O Idesam	86
O REDD SES	87
O GCF	87



Este material apresenta os resultados de um estudo realizado pelo Imaflora com apoio do Idesam, REDD+ SES e GCF. A impressão do material e divulgação conta com apoio do Projeto Florestas de Valor, desenvolvido pelo Imaflora com patrocínio da Petrobras, através do programa Petrobras socioambiental. O Florestas de Valor foi elaborado para fortalecer o papel das Áreas Protegidas e seu entorno como promotoras de desenvolvimento regional, proporcionando condições dignas às populações que ajudam a conservar os recursos naturais no estado do Pará. Entre as ações realizadas, incentivamos alternativas econômicas para viabilizar a conservação da biodiversidade e das culturas desses territórios, resguardando o direito e protagonismo das populações locais.

Reconhecemos os projetos e os programas de REDD+ como uma dessas alternativas que já está em discussão na Calha Norte e Terra do Meio, regiões de atuação do Florestas de Valor. Contudo há muitas preocupações sobre os mecanismos de governança necessários para assegurar os benefícios ambientais e sociais e o respeito aos direitos das populações locais e para antecipar-se e agir preventivamente quanto aos possíveis impactos indesejáveis.

Essa publicação traz os subsídios fundamentais para o apropriado engajamento da sociedade civil e para comprometer adequadamente os governos no longo prazo contribuindo com a construção de salvaguardas socioambientais necessárias para seguirmos em frente com as discussões de projetos e programas de REDD+ e contribuindo assim diretamente com os objetivos do projeto Florestas de Valor, bem como com as demais iniciativas similares em todo o Brasil.

1 INTRODUÇÃO

Este documento apresenta os resultados de um levantamento sobre as políticas públicas e os projetos privados de REDD+ existentes no Brasil, com foco nas salvaguardas socioambientais adotadas. Procurou-se entender em que fase de desenvolvimento as políticas federais e estaduais convergem e como elas incorporam critérios de salvaguardas nesse processo. No caso de projetos privados, a intenção foi entender como os critérios socioambientais entram em seu escopo. Para isso, coletaram-se as experiências de cada estado, de cada organização, dos atores envolvidos, bem como os documentos publicados.

Há, hoje, no Brasil, a percepção de um cenário heterogêneo de desenvolvimento e de implementação de políticas e programas governamentais de REDD+, nas esferas estaduais e federal, particularmente no que tange a salvaguardas socioambientais. Nesse mesmo contexto, aumenta, a cada ano, o número de projetos privados de REDD+, validados por padrões voluntários que trazem, em si, componentes socioambientais que recentemente iniciaram suas ações em campo. Uma vez que a aplicação desses padrões socioambientais é recente, a efetividade das ações provenientes dessa aplicação só poderão ser avaliadas no médio e no longo prazo.

O estudo deverá constituir importante ferramenta para incentivar a melhoria contínua das salvaguardas socioambientais nos estados e nos projetos, a partir de lições aprendidas e de recomendações que poderão ampliar a qualidade dos processos e o monitoramento das salvaguardas

de REDD+ no Brasil. Também deverá colaborar com o debate do tema entre o governo e a sociedade civil, além de ampliar a discussão no nível internacional.

Considerando-se a alternância no governo e nas equipes responsáveis pela agenda de REDD+ no Brasil, observa-se, de modo geral, pouco avanço no debate sobre salvaguardas REDD+, tanto no nível federal como no estadual (com exceção dos estados do Acre e do Mato Grosso). Dessa forma, é importante que as novas equipes de governo tenham as informações disponíveis sobre o status quo ao redor das salvaguardas de REDD+, a fim de capacitar-se a continuar os processos em curso.

De outro lado, no debate internacional, o REDD+ e as salvaguardas tornaram-se questões importantes com o aumento da atenção dos governos e das organizações observadoras. Na COP 20, em Lima, países apresentaram os progressos realizados salientando a necessidade de criar sistemas de informação operacionais, capazes de monitorar o funcionamento de programas de REDD+ em si e o cumprimento de salvaguardas sociais e ambientais adotadas em seu desenho. Nesse contexto, realizar o levantamento e comunicar o status atual das salvaguardas para REDD+, nas diferentes iniciativas governamentais e em projetos privados no Brasil, mostra-se fundamental para que se possam utilizar as lições aprendidas e aperfeiçoar os processos.

QUAL O OBJETIVO ESPECÍFICO DESTA ESTUDO?

O principal objetivo deste estudo é fortalecer o engajamento da sociedade civil na implementação das salvaguardas ambientais e o compromisso dos governos federal e estadual com essas ações. O instrumento para tanto é o levantamento das iniciativas políticas e dos projetos privados de REDD+ já instalados, ou em fase de implementação, no Brasil. O intuito é verificar o nível de comprometimento das políticas e dos projetos com as salvaguardas socioambientais e, quando possível, avaliar sua aplicação na prática, de forma a identificar lacunas e pontos sensíveis nessas iniciativas. Espera-se, também, que governos ainda no início do processo de elaboração de políticas e de projetos a desenvolver possam usar as lições aprendidas e as soluções encontradas para subsidiar tais iniciativas.

O QUE SÃO SALVAGUARDAS SOCIOAMBIENTAIS DE REDD+?

Os mecanismos de redução de emissões por desmatamento e degradação (REDD+) têm conquistado importante espaço na discussão internacional sobre mudanças climáticas. Essa crescente importância do REDD+ tem colaborado no combate ao desmatamento e aumentado a participação da sociedade nas ações relacionadas à floresta, tanto na esfera governamental (federal e estadual), quanto na de projetos privados.

Entretanto ainda não se estabeleceram, plenamente, os mecanismos de governança, necessários a promover reduções efetivas de desmatamento, benefícios à conservação da biodiversidade, benefícios sociais e respeito aos direitos de povos indígenas, dos agricultores familiares e das comunidades tradicionais. Isso implica situação de risco, já que tanto os projetos de carbono como os programas governamentais podem gerar impactos indesejáveis aos grupos sociais citados e à biodiversidade, ou não resultar em reduções efetivas das taxas de desmatamento.

As salvaguardas socioambientais, nesse contexto, oferecem diretrizes para reduzir os riscos e os impactos negativos e, ao mesmo tempo, procuram potencializar os impactos positivos das atividades de projetos e de programas de REDD+. O foco incide, principalmente, sobre o respeito aos direitos de populações tradicionais, de povos indígenas e de outros grupos considerados vulneráveis, e sobre a manutenção e o aumento da biodiversidade, com base num sistema de governança robusto e transparente. Para atingir o objetivo de sua aplicação, as salvaguardas devem ser construídas e implementadas de forma participativa e monitoradas e avaliadas ao longo do tempo.

No Brasil, existem três iniciativas de salvaguardas socioambientais mais utilizadas: a Plataforma REDD+ SES, as Salvaguardas Brasileiras (Princípios e Critérios Socioambientais) e as Salvaguardas de Cancun. Essas iniciativas relacionam-se de modo complementar, o que significa que podem ser utilizadas conjuntamente.



2 PLATAFORMA REDD+ SES, AS SALVAGUARDAS BRASILEIRAS E AS SALVAGUARDAS DE CANGUN

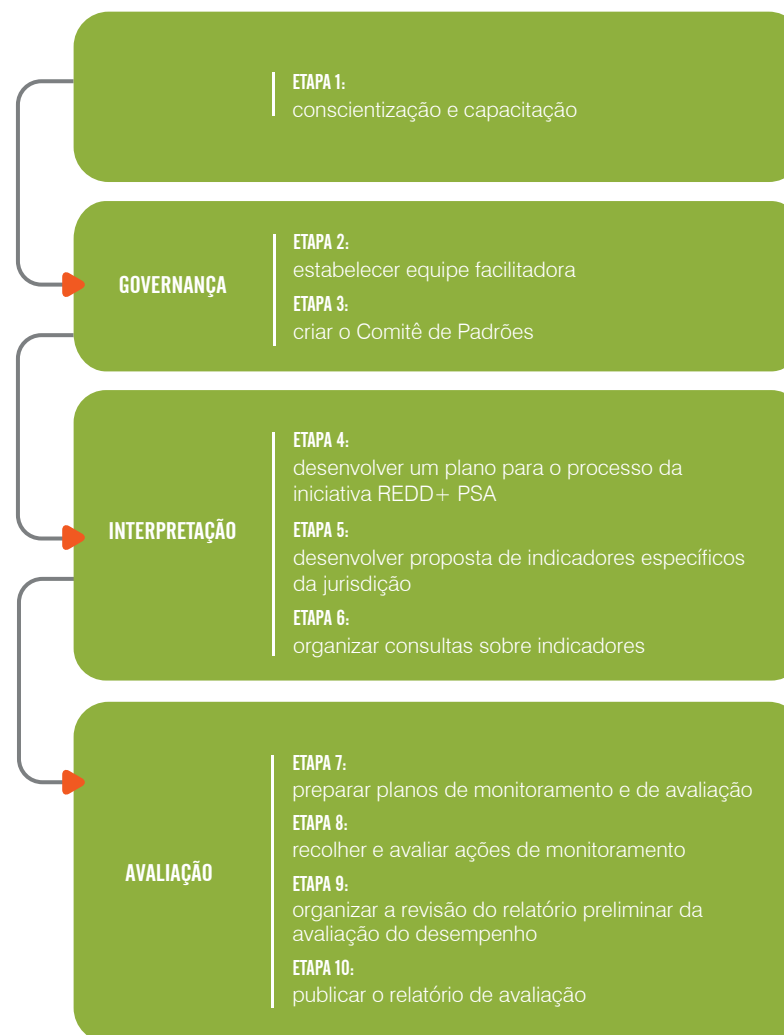
INICIATIVA REDD+ SES

O padrão da iniciativa REDD+ SES¹ compõe-se de princípios, critérios e indicadores, que oferecem diretrizes para avaliarem-se o desenho, a implementação e os resultados dos programas REDD+ liderados por governos, visando à geração de cobenefícios sociais e ambientais. Desenvolvido em 2009, contou com a participação de múltiplos atores, incluindo governos, ONGs, o setor privado, os povos indígenas, entre outros, em uma série de consultas públicas. Tem, como papel, promover um mecanismo que permita que as jurisdições demonstrem, aos doadores, à UNFCCC e à sociedade em geral, como se vêm respeitando as salvaguardas, que se podem utilizar como apoio ao monitoramento e à relatoria de sua aplicação, por meio de um sistema de informações de salvaguardas (SIS) a implementar.

De adoção voluntária pelos governos que querem demonstrar seu desempenho, o padrão REDD+ SES apresenta um processo de 10 etapas, divididas em três elementos centrais (governança, interpretação e avaliação) para construir os indicadores jurisdicionais (figura 1).

No Brasil, o Acre já desenvolveu seus indicadores estaduais, com base no REDD+ SES, enquanto o Mato Grosso se encontra no processo de consulta pública da primeira versão de seus indicadores. No mundo, muitos países e estados seguem a iniciativa principalmente para fortalecer a participação social e a transparência de seus sistemas.

Figura 1. Etapas para a construção dos indicadores jurisdicionais REDD+ SES, monitoramento e reporte.



¹ <http://www.redd-standards.org/>.

2 PLATAFORMA REDD+ SES, AS SALVAGUARDAS BRASILEIRAS E AS SALVAGUARDAS DE CANCUN

SALVAGUARDAS BRASILEIRAS DE REDD+

As Salvaguardas Brasileiras de REDD+² foram elaboradas em 2010 a partir de um processo amplamente participativo, onde importantes atores do setor buscaram garantir que as ações de REDD+ na Amazônia respeitassem critérios socioambientais.

Esse processo incluiu principalmente garantias aos direitos dos povos indígenas, comunidades tradicionais e outras populações consideradas vulneráveis. O processo resultou na construção dos “Princípios e Critério Socioambientais de REDD+ para o desenvolvimento e implementação de programas e projetos na Amazônia Brasileira” que é utilizado pelo Brasil em sua Estratégia Nacional de REDD+. Como mostra a figura 2, ao lado, foram acordados oito princípios fundamentais.

Figura 2. Princípios definidos nas Salvaguardas Brasileiras de REDD+.

- 1. Cumprimento legal:** atendimento aos requerimentos legais e aos acordos internacionais aplicáveis;
- 2. Reconhecimento e garantia de direitos:** reconhecimento e respeito aos direitos de posse e de uso da terra, de territórios e de recursos naturais;
- 3. Distribuição dos benefícios:** distribuição justa, transparente e equitativa dos benefícios que resultarem das ações de REDD+;
- 4. Sustentabilidade econômica, melhoria de qualidade de vida e redução de pobreza:** contribuição para diversificar a economia sustentável no uso dos recursos naturais;
- 5. Conservação e recuperação ambientais:** contribuição para conservar e recuperar os ecossistemas naturais, a biodiversidade e os serviços ambientais;
- 6. Participação:** participação para elaborar e implementar as ações de REDD+ e os processos de tomada de decisão;
- 7. Monitoramento e transparência:** disponibilidade plena de informações relacionadas às ações de REDD+;
- 8. Governança:** promoção de melhor governança, articulação e alinhamento com as políticas e diretrizes nacionais, regionais e locais.

² http://www.imaflora.org/download.php?d=downloads/biblioteca/PC_redd_imaflora_julho2010.pdf.

2 PLATAFORMA REDD+ SES, AS SALVAGUARDAS BRASILEIRAS E AS SALVAGUARDAS DE CANCUN

SALVAGUARDAS DE CANCUN

O acordo de Cancun (Decisão 1/CP.16)³ constitui uma das principais decisões obtidas na Conferência das Partes em 2010 (COP 16), destacando a necessidade dos países desenvolverem suas próprias Salvaguardas para REDD+, de modo a assegurar a participação efetiva das partes interessadas, como povos indígenas e comunidades locais. Como norteador desse processo, o acordo apresenta sete salvaguardas (figura 3), que devem apoiar todas as fases de implementação de políticas, estratégias e planos relacionados à REDD+. A decisão recomenda que se crie um sistema de informação de salvaguardas (SIS), para disponibilizar informações sobre como elas vêm sendo respeitadas pelos países. O Brasil também considera a aplicação das salvaguardas de Cancun para elaborar a ENREDD (Estratégia Nacional de REDD+).

Figura 3. Salvaguardas de Cancun.

- (a)** Ações complementares ou consistentes com os objetivos dos programas florestais nacionais e outras convenções e acordos internacionais;
- (b)** Estruturas de governança florestal nacional transparentes e eficazes, tendo em vista a soberania e a legislação nacionais;
- (c)** Respeito pelo conhecimento e pelos direitos dos povos indígenas e dos membros de comunidades locais, levando-se, em conta, as obrigações internacionais relevantes, as circunstâncias e as leis nacionais e observando o conteúdo, adotado pela Assembleia Geral da ONU, na Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas;
- (d)** Participação plena e efetiva das partes interessadas, em particular dos povos indígenas e das comunidades locais;
- (e)** Ações consistentes para conservar as florestas naturais e a diversidade biológica, garantindo que não sejam utilizadas para a conversão de florestas naturais, mas, sim, para o incentivo à proteção e à conservação das florestas e de seus serviços ecossistêmicos, assim como de outros benefícios sociais e ambientais;
- (f)** Ações para enfrentar os riscos de reversões em resultados de REDD+;
- (g)** Ações para reduzir o deslocamento de emissões de carbono para outras áreas.

3 <http://unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/eng/07a01.pdf#page=2>.



3 METODOLOGIA DE ANÁLISE DAS SALVAGUARDAS EM POLÍTICAS E PROJETOS DE REDD+ NO BRASIL

Realizou-se um levantamento das salvaguardas socioambientais de REDD+ em políticas públicas já existentes, ou em desenvolvimento, e em projetos privados ainda na fase inicial de implementação, ou já na de realização dos monitoramentos. O levantamento contemplou os estados da Amazônia brasileira, a iniciativa federal e os projetos de REDD+ desenvolvidos na Amazônia.

COMO FORAM ANALISADAS AS SALVAGUARDAS NAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE REDD+?

Em sua vertente política, o trabalho analisou como se consideraram os elementos essenciais ao cumprimento de salvaguardas socioambientais em leis, em projetos de leis, em normativas e em regulamentos existentes no Brasil. Também se consideraram as estruturas de governança existentes e outras, criadas com o propósito de fortalecer as salvaguardas de REDD+ e seus atores. Assim, além do arcabouço legal, analisaram-se os processos existentes, os procedimentos, o Sistema de Informação de Salvaguardas, os mecanismos de participação, a apresentação de queixas e de reivindicações. Também foram entrevistados os técnicos do governo dos estados da Amazônia e representantes da sociedade civil organizada, para entender como as leis, os processos e os sistemas estão sendo implementados e quais os resultados que são gerados na prática.

Como referência de princípios e de critérios de salvaguardas, utilizaram-se os três grupos de salvaguardas citados acima: o REDD SES, as Salvaguardas Brasileiras e as Salvaguardas de Cancun. Reconheceram-se os pontos complementares dos três documentos, que, agregados, formaram um conjunto, chamado de “Componentes Essenciais ao Cumprimento de Salvaguardas”.

Como os estados brasileiros se encontram em diferentes etapas de concepção, de desenho e de implementação de suas políticas de REDD+, procuraram-se levantar as lacunas existentes no arcabouço legal e em procedimentos já estabelecidos, além de orientar a criação de futuras regulamentações, ou de processos voltados ao cumprimento de salvaguardas.

COMPONENTES ESSENCIAIS AO CUMPRIMENTO DE SALVAGUARDAS:

1. Direitos à terra, aos territórios e aos recursos: é essencial que um programa de REDD+ reconheça e respeite os direitos à terra, aos territórios e aos recursos de todos os chamados “titulares de direitos”, sejam direitos legais, sejam costumários. Visou-se, portanto, a entender de que forma as PRLs (políticas, regulamentações e leis) existentes atestam tal comprometimento e como se identificam, como beneficiárias do programa, as partes interessadas. Por “recursos”, entendam-se, também, os direitos sobre o carbono. Avaliou-se, ainda neste componente, de que forma as PRLs abordam processos relacionados ao Consentimento Livre Prévio e Informado (CLPI) por parte de povos indígenas, de comunidades tradicionais e de outros indivíduos que possam ser afetados pelas ações do programa, particularmente em situações onde se faça o uso de conhecimentos tradicionais e que exijam a realocação de pessoas;

2. Repartição equitativa de benefícios: pela análise deste componente, visou-se a entender de que forma os benefícios, gerados pelo programa REDD+, serão compartilhados equitativamente entre todos os titulares de direito e os atores relevantes, ou seja, de que forma as PRLs

3 METODOLOGIA DE ANÁLISE DAS SALVAGUARDAS EM POLÍTICAS E PROJETOS DE REDD+ NO BRASIL

estabelecem processos para assegurar a repartição justa desses benefícios. Também se consideraram, na avaliação, a transparência do processo de repartição, bem como a participação dos atores relevantes em definir os mecanismos dessa repartição;

3. Segurança e melhoria na qualidade e nos meios de vida dos povos indígenas, das comunidades tradicionais e dos grupos marginalizados, com atenção especial à questão de gênero: neste ponto, procurou-se avaliar se as PRLs abordam essas questões e de que forma os mecanismos propostos são efetivos para tanto. Observaram-se a existência de espaços que promovam o diálogo entre os atores interessados, o nível de representação desses povos e a avaliação participativa dos impactos causados;

4. Governança: esta análise ocorreu a partir de três aspectos principais: I. se o esquema de governança proposto é definido de forma clara em lei; II. se as PRLs preconizam a integração e a coerência com outras políticas, estratégias e planos relevantes em nível estadual e federal e III. como o programa proposto se integra a um SIS, permitindo o levantamento de informações, o monitoramento e a transparência dos resultados alcançados. Também se abordou como as agências do governo e a sociedade civil trabalham em conjunto para promover a participação e para acelerar o alcance dos resultados;

5. Biodiversidade e serviços ecossistêmicos: aqui, procurou-se entender como os programas de REDD+ existentes se propõem a manter e a melhorar a biodiversidade, bem como os serviços ecossistêmicos identificados. Buscou-se avaliar, também, como se faz o monitoramento dos impactos decorrentes da implementação dos programas. Vale salientar as medidas, especialmente desenhadas para a manutenção de espé-

cies e de ecossistemas sensíveis¹, bem como as medidas para conter a conversão e a degradação de florestas²;

6. Participação e controle social: neste componente, considerou-se de que forma se identificam os titulares de direitos e atores relevantes, bem como se garante sua participação no programa REDD+. Também se consideraram a maneira como se propõem processos de consulta pública e a existência de mecanismos de *feedback*, de apresentação de queixas e reivindicações. Analisaram-se, também, o grau de participação dos grupos monitoramento e a utilização do monitoramento na melhoria contínua do programa;

7. Cumprimento legal: aqui, buscou-se compreender de que forma o programa REDD+ cumpre as leis locais nacionais e os acordos internacionais, além da maneira como se alinham as ações propostas nos diferentes níveis de governança. Destacam-se as leis relacionadas aos direitos de povos indígenas e de comunidades tradicionais, bem como outras políticas e programas relevantes à governança do sistema de REDD+.

COMO AS POLÍTICAS PÚBLICAS FORAM CLASSIFICADAS NESTA AVALIAÇÃO?

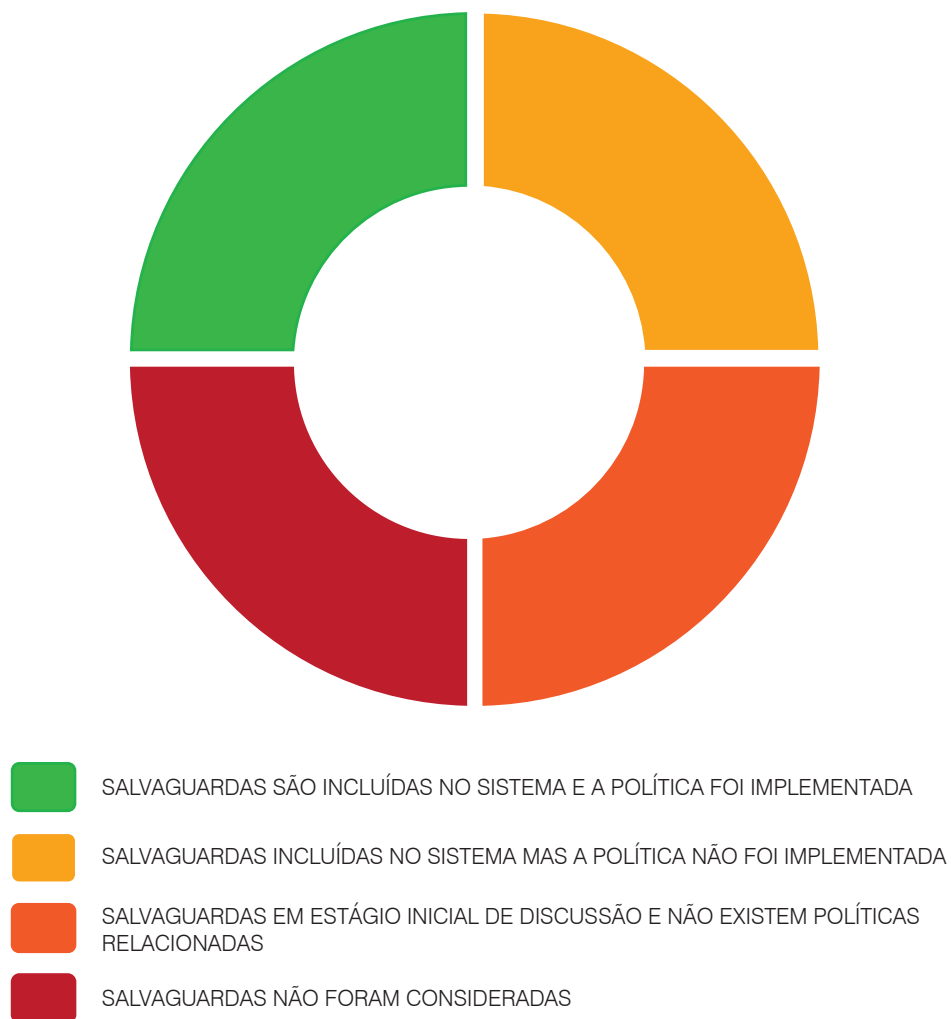
Classificaram-se as políticas conforme o atendimento aos componentes de salvaguardas de REDD+ citados acima, através de quatro níveis conforme a figura a seguir:

¹ Pode-se considerar o conceito de AAVC.

² Deve-se considerar efeitos de "vazamento" e "reversão" decorrentes da implementação do programa de REDD+.

3 METODOLOGIA DE ANÁLISE DAS SALVAGUARDAS EM POLÍTICAS E PROJETOS DE REDD+ NO BRASIL

Figura 4. Nível de implementação de salvaguardas de REDD+ nos estados e no governo federal.



COMO PROJETOS PRIVADOS DE REDD+ CONSIDERAM SALVAGUARDAS SOCIOAMBIENTAIS?

O levantamento das salvaguardas de REDD+ em projetos privados já existentes, ou em fase de implementação, no Brasil foi focado nas estratégias criadas para atender aos padrões existentes no mercado voluntário. Uma característica interessante sobre projetos privados de REDD+ no Brasil, é todos adotarem padrões que consideram, em seu desenho, a geração de cobenefícios sociais e ambientais. A maior parte dos projetos atende aos critérios do padrão CCBA³ (Aliança para o Clima, Comunidade e Biodiversidade); outros, em áreas certificadas, aos do FSC[®] (Forest Stewardship Council[®]), ou do Social Carbon.

É importante destacar que o padrão CCBA para projetos não é aplicável ao desenvolvimento e à implementação de programas e políticas de REDD+ no nível jurisdicional.

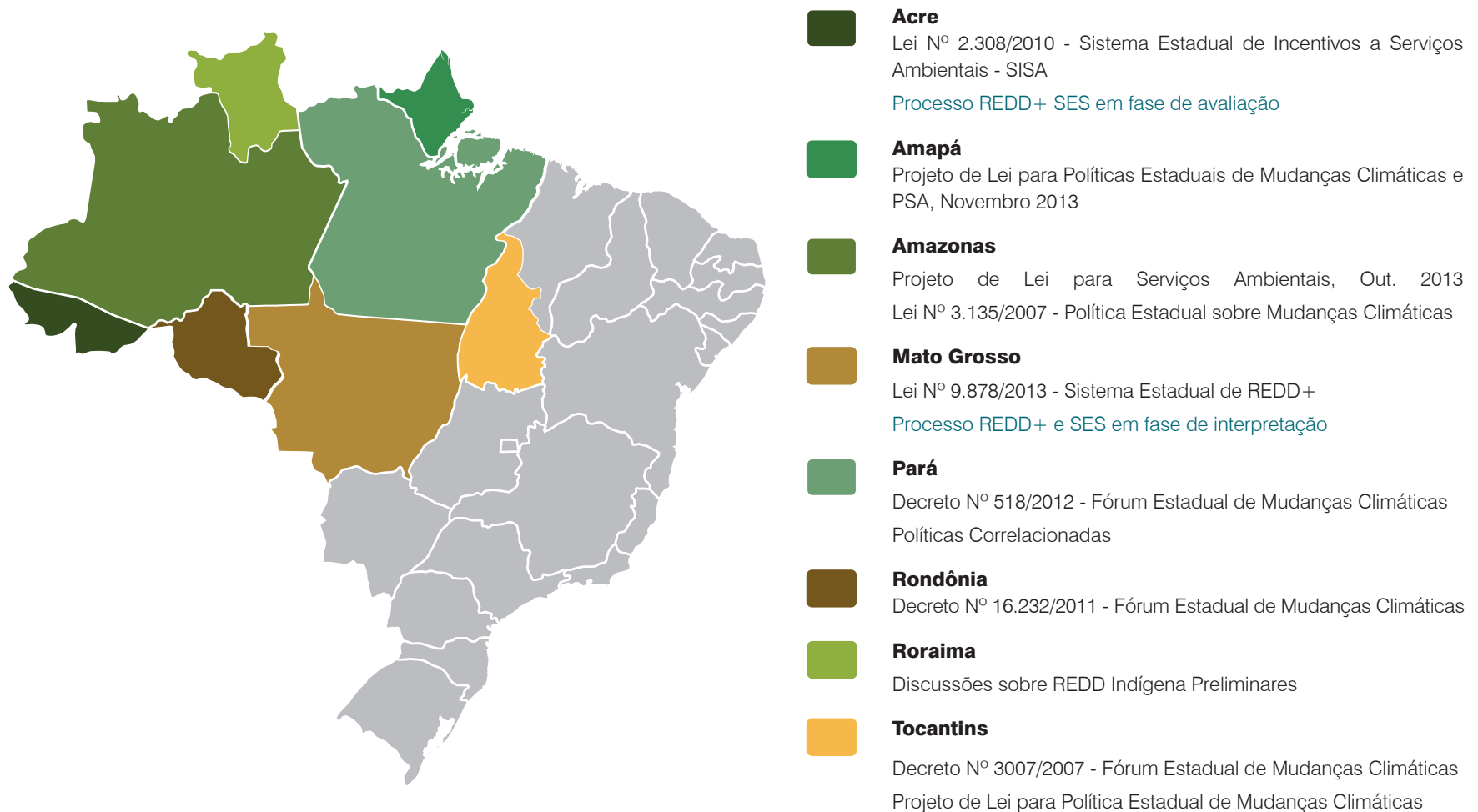
³ <http://www.climate-standards.org>.



4 ANÁLISE DAS SALVAGUARDAS DE REDD+ NAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Analisaram-se as políticas públicas federais relacionadas à REDD+ e suas salvaguardas, assim como as iniciativas dos seguintes estados: Amazonas, Acre, Amapá, Mato Grosso, Pará, Roraima, Rondônia e Tocantins.

Figura 5. Estados amazônicos e políticas relacionadas às Mudanças Climáticas, ao PSA e ao REDD+.





5 INICIATIVAS NACIONAIS

Para verificar as salvaguardas sociais e ambientais de REDD+ no contexto nacional, analisaram-se a versão da Estratégia Nacional de REDD+ disponível¹, bem como as políticas, os planos e os documentos diretamente relacionados. Consideraram-se, também, a Política Nacional de Mudanças Climáticas (PNMC)² e o projeto de lei nº 225 de 2015³, que propõe a criação do Sistema Nacional de REDD+.



ESTRATÉGIA NACIONAL DE REDD+

A necessidade de construir uma estratégia, ou plano nacional, para REDD+ foi definida na Conferência das partes de Cancun (COP 16), no ano de 2011. Desde então, o governo federal, na figura do Ministério do Meio Ambiente (MMA), vem sistematizando a Estratégia Nacional de REDD+ (ENREDD) com base nas contribuições pontuais obtidas com a sociedade civil em 2010, e nas discussões com o GT REDD+, criado no âmbito do Grupo Executivo de Mudanças Climáticas (Gex — coordenado pela Casa Civil, pelo MMA e pelo MCTI), sob a Comissão Interministerial sobre Mudanças Climáticas (CIM), a principal instância de decisão sobre políticas do clima. A ENREDD constitui compromisso formal do Brasil perante a comunidade nacional e internacional, embora não possua força de lei.

1 Disponível no site da Força Tarefa dos Governadores para Floresta e Clima - GCF: http://www.gcftaskforce.org/documents/training/2014/brazil1/brazil_9.pdf.

2 http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/112187.htm.

3 http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/112187.htm.

O governo federal entende o REDD+ como a execução integrada de diversas políticas, planos e programas. O foco principal recai no Plano Setorial de Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia (PPCDAm), como instrumento executivo, e no Fundo Amazônia, como instrumento financeiro. Assim, a Estratégia Nacional constitui uma tentativa de coordenar essas iniciativas já existentes, relacionadas ao combate contra o desmatamento no Brasil, aliada a atividades de desenvolvimento sustentável e de conservação ambiental. Cabe salientar que o desenho proposto na ENREDD se foca no contexto amazônico, embora as ações e as atividades arroladas se devam expandir a todos os biomas. O mesmo se aplica às salvaguardas: deverão ser praticadas de forma a respeitar as especificidades e as características dos indígenas e das comunidades locais de todas as regiões do país.

A ENREDD adota, em seu documento, as salvaguardas de Cancun (1/CP.16), as orientações sobre informações das salvaguardas da COP 17 em Durban (12/CP.17), os princípios e os critérios socioambientais para o REDD+ e a mais recente decisão obtida na COP 19 em Varsóvia, que salienta a necessidade de emitir um sumário de informações sobre como os países vêm respeitando as salvaguardas. O documento traz, também, em seu anexo IV, o componente indígena com premissas acordadas entre a Fundação Nacional do Índio (FUNAI) e o MMA.

Nesse contexto, o governo federal lançou um período de consulta pública para o Sumário de Informações de Salvaguardas, que fará parte da Terceira Comunicação Nacional à UNFCCC e que contém uma análise não exaustiva de seu cumprimento no PPCDAm e no Fundo Amazônia. Além disso, tem trabalhado no desenvolvimento das salvaguardas brasileiras e no Sistema de Informações de REDD+ (SIS REDD+). A participação da sociedade civil, nesse processo, terá início em 2015, de modo informal, a

partir do convite da Gerência de Mudança do Clima e Florestas do MMA a interessados, a estudiosos e a profissionais especialistas, que queiram participar das reuniões e das iniciativas. É importante destacar que esse processo não se traduz em consulta pública, não se fazendo possível, por isso, afirmar que será representativo, do ponto de vista de povos tradicionais e de indígenas.

Por fim, a ENREDD encontra-se em fase avançada de elaboração e seu conteúdo deverá ser avaliado pelo CIM e, segundo o MMA, colocado em discussão com a sociedade. A versão da ENREDD, analisada neste estudo, é preliminar, disponibilizada, de forma restrita, à sociedade civil em dezembro de 2013. Não há informações claras sobre quando se realizará o processo de consulta pública do texto .

Direitos a terras, a territórios e a recursos: o PPCDAm, como principal instrumento da ENREDD, tem, como finalidade, a identificação e o reconhecimento de direitos originários e ancestrais, assim como a regularização fundiária e ambiental de propriedades rurais, a demarcação de terras indígenas, a criação e a delimitação de UCs e de assentamentos rurais. Para tanto, conta com a integração de um conjunto de ferramentas para nortear o processo, como a PNGATI⁴, o Código Florestal, o Programa ARPA⁵, o Programa Terra Legal, o Plano ABC⁶, e o PRONAF⁷, entre outros. No entanto não é possível afirmar que sua execução seja eficiente do ponto de vista de direito a terras, dada a redução expressiva na quantidade de demarcações de terras indígenas e na criação de UCs nos últimos anos. Ao considerarmos todos os biomas é possível identificar, na prática,

4 Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas.

5 Programa Áreas Protegidas da Amazônia.

6 Plano Economia de Baixa Emissão de Carbono na Agricultura.

7 Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar.

uma lacuna ainda maior que a determinada por lei. Embora os direitos a terras, a territórios e a recursos sejam reconhecidos pelos planos e pelas políticas, cabe uma análise futura sobre como a integração proposta pela ENREDD influenciará positivamente a aplicação desses instrumentos, tornando-os mais efetivos e participativos. Nessa direção, fortalece-se a observância ao processo de consentimento livre, prévio e informado de populações locais, ou tidas como vulneráveis.

O Fundo Amazônia, por sua vez, tem, como critérios orientadores, o reconhecimento e o respeito aos direitos de posse e de uso da terra, apoiando projetos relacionados ao eixo de ordenamento territorial do PPCDAm como o zoneamento ecológico e econômico e o ordenamento territorial, além da regularização fundiária, principalmente para o cadastro ambiental rural (CAR). Uma das regras também definidas pelo Fundo Amazônia para que os projetos possam ser financiados é a comprovação do consentimento livre, prévio e informado (CLPI) dos povos indígenas e das comunidades tradicionais envolvidas. No entanto, embora já se disponibilizem os critérios orientadores ao público, pode-se aprimorar o processo da aprovação de projetos, de forma a permitir maior transparência desde o início da análise. A apresentação de parâmetros que permitam ranqueá-los dentro de escopos pré-definidos e a publicidade desse ranqueamento dariam robustez ao processo de escolha dos projetos a financiar.

Repartição equitativa de benefícios: a ENREDD propõe um sistema doméstico, unificado e descentralizado de distribuição de incentivos e de repartição de benefícios. Reconhece que essa repartição deve ser equitativa e estabelece como incentivos positivos de REDD+ subsídios ambientais, tributos e incentivos fiscais e direitos negociáveis. Contudo, sendo o Fundo Amazônia o instrumento financeiro, tal proposição não corresponde à forma atual de funcionamento, já que, nele, a repartição de benefícios não é descentralizada, nem aplicada de forma satisfatória e equitativa.

5 INICIATIVAS NACIONAIS

A Entidade Nacional de REDD+ deve apresentar um plano de investimento que atenda a quatro finalidades específicas: (1) desenvolvimento de capacidades e governança, (2) regularização ambiental rural, (3) monitoramento e fiscalização e (4) fomento a atividades produtivas e sustentáveis. Essas finalidades devem incorporar-se a três estratégias territoriais: territórios emergenciais, territórios de recuperação e territórios em parceria com grandes empreendimentos. Ainda em relação aos investimentos, propõe-se que sejam implementados em duas fases, a primeira, prioritariamente, em terras indígenas (TIs), assentamentos e unidades de conservação públicas e privadas. Prevê-se a participação, na entidade, de um componente indígena para a aplicação do recurso em TIs.

Embora exista um esforço para definir a alocação dos recursos e a distribuição de benefícios, a estratégia de REDD+ brasileira é carente de informações sobre como esses benefícios chegarão aos atores diretamente envolvidos com as atividades de REDD+, em especial os indígenas e as comunidades tradicionais. Da mesma forma, falta clareza sobre como integrar a distribuição de benefícios entre os territórios estratégicos, nas fases de implementação, com foco prioritário em TIs, UCs e assentamentos. Falta, também, abordagem mais clara sobre como se alocarão os recursos provenientes de iniciativas em terras estaduais e municipais, bem como quais os critérios de alocação de recursos provenientes de diferentes fontes.

Por fim, fazem-se necessárias mais informações sobre como os indígenas, as comunidades tradicionais e outros povos locais irão participar da discussão dos mecanismos de repartição de benefícios em seus territórios, tornando-os protagonistas dessas atividades e assegurando transparência ao processo.

Segurança e melhoria na qualidade dos meios de vida dos povos indígenas, das comunidades tradicionais e de grupos marginalizados, com atenção especial à questão de gênero: o PPCDAm traz, através da aplicação da PNGATI, os Planos de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas (PGTAs) que visam a cumprir os elementos dispostos nesse componente. Já o Fundo Amazônia prioriza o financiamento de projetos e programas relacionados ao fomento de atividades econômicas desenvolvidas a partir do uso sustentável da floresta que envolvam benefícios diretos às comunidades tradicionais, aos assentamentos e aos agricultores familiares.

Assim, a ENREDD compromete-se, através de diversos instrumentos e mecanismos, a cumprir essa salvaguarda, embora ainda faltem ações mais diretas e efetivas nessa direção. Como dito anteriormente, é necessária a criação de espaços de diálogo e de discussão formais, com agenda e objetivos claros, para que se avaliem as ações de REDD+ implementadas quanto aos impactos sociais causados, de modo a proporcionar a participação ativa e representativa desses povos nos processos de tomada de decisão. A questão de gênero não é abordada, bem como não se faz a identificação de grupos marginalizados.

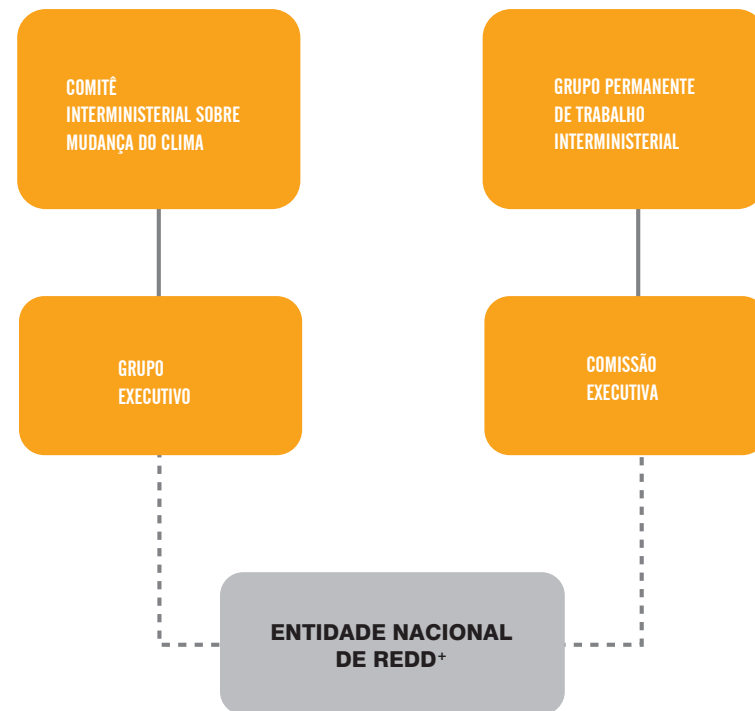
Governança: a ENREDD procura integrar, de forma simples, as estruturas de governanças existentes na esfera federal, com a criação de uma Entidade Nacional de REDD+, composta pelo CIM e pelo Grupo Permanente de Trabalho Interministerial (GPTI), que se correlacionam em processos e instâncias pertinentes ao sistema (figura 5 e 6). A proposta de governança apresenta-se de forma clara e tem, como objetivo, propor regras para descentralizar a captação de recursos, estabelecer salvaguardas e criar instrumentos econômicos.

5 INICIATIVAS NACIONAIS

A integração entre os planos, as políticas e os programas, nos níveis nacional, estadual e municipal, mostra-se de extrema importância para o sucesso do REDD+, ainda que a ENREDD não proponha caminho, ou estratégia, para reconhecer e incorporar políticas e programas já existentes em diversos estados da Amazônia. Resta saber se a governança desses instrumentos será sinérgica e integrada de forma eficiente, considerando-se as iniciativas e as propostas oficiais existentes na esfera subnacional⁸, de modo a propiciar sua plena execução e a incluir outros biomas, além do amazônico.

O Sistema de Informações de Salvaguardas encontra-se em elaboração pelo MMA e será utilizado pela Entidade Nacional como ferramenta para gerar e monitorar informações que alimentarão o Portal de Informações de REDD+, hospedado pela UNFCCC (Information Hub). O Sistema de Salvaguardas pretende-se transparente e acessível a todo o público interessado; constitui um dos elementos da comunicação nacional sobre o Sistema Nacional de REDD+, que deverá integrar a plataforma da UNFCCC, em conjunto com os dados sobre emissões e reduções de GEE, os níveis de referência e o sistema nacional de monitoramento. O Brasil deverá, também, enviar um Relatório Bienal de Atualizações (BUR) à UNFCCC com todas as informações relevantes do Sistema.

Figura 6. Fluxo de Governança da ENREDD.
(Fonte: versão preliminar ENREDD)



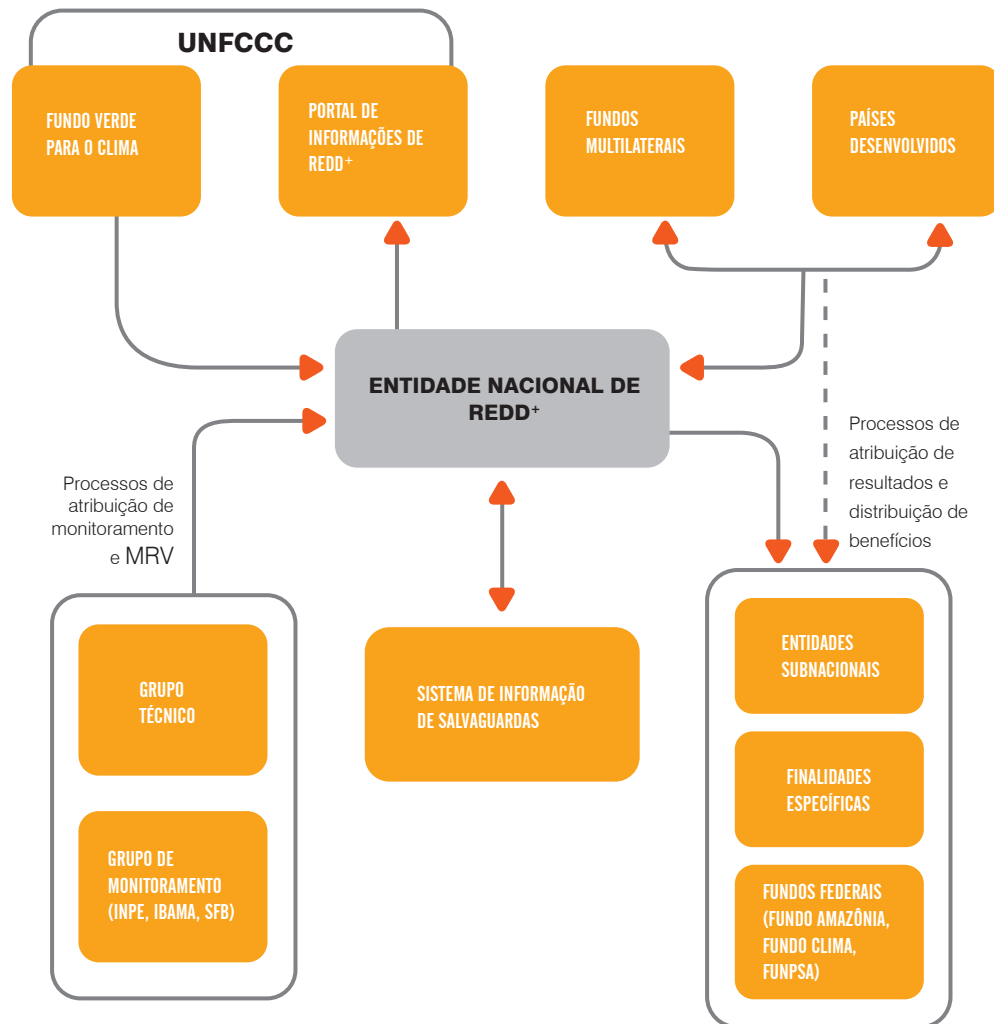
⁸ <http://www.idesam.org.br/contribuicoes-para-a-estrategia-nacional-de-redd-2-ed/>.

5 INICIATIVAS NACIONAIS

A forma como se vem propondo a governança do REDD+ no Brasil parece permitir interoperações entre as agências, os diferentes setores e as entidades no nível nacional. É importante, no entanto, que se viabilize a participação ativa dos Estados e dos Municípios nesse esquema e, sobretudo, dos principais atores impactados pelas ações de REDD+ nos processos de tomada de decisão. O monitoramento das salvaguardas, tanto na execução dos planos e dos programas, quanto na repartição de benefícios e nas atividades do Fundo Amazônia torna-se essencial a garantir a transparência do Sistema.

É importante destacar que a sociedade civil organizada e os governos estaduais da região amazônica têm cobrado maior participação nas decisões tomadas pelo governo e mais ampla transparência nas atividades do PPCDAm, do Fundo Amazônia e no processo de elaboração da EN-REDD. As questões colocadas por esses grupos refletem a ausência de critérios claros e objetivos na aprovação de projetos e de programas pelo Fundo Amazônia, bem como sua morosidade no desembolso dos recursos e a falta de participação social na aplicação das atividades do PPCDAm. Espera-se que a proposta de governança da ENREDD venha a resolver lacunas nesses instrumentos, promovendo maior participação da sociedade, com representatividade e protagonismo, principalmente dos atores diretamente impactados por ações de REDD+.

Figura 7. Entidade Nacional de REDD+, processos e instâncias.
(Fonte: versão preliminar ENREDD)



5 INICIATIVAS NACIONAIS

Biodiversidade e serviços ecossistêmicos: entende-se que as ações estratégicas delineadas nas ações do PPCDAm e PPCDs estaduais, pelos eixos de financiamento do Fundo Amazônia e pelos demais instrumentos já citados anteriormente, têm, como objetivos transversais, a conservação da biodiversidade e a promoção dos serviços ecossistêmicos. Tais objetivos relacionam-se, intimamente, à redução do desmatamento. Contudo faz-se necessário identificar e monitorar os impactos sobre biodiversidade, decorrentes da implementação do programa. Não há medidas desenhadas, especificamente, para identificar as áreas de alto valor, de modo a conservá-las, e os ecossistemas sensíveis, de modo a preservá-los.

Já se estabeleceu bem e se encontra em aprimoramento constante o processo de monitorar o desmatamento e a degradação florestal do bioma amazônico. Os demais ainda carecem de informações quanto à avaliação do desmatamento e da degradação; contudo a ENREDD prevê esforços nesse sentido, ao propor a expansão e o aprimoramento dos aspectos técnicos para incluir outros biomas em seus processos de monitoramento. Entretanto ainda não se apresentou um plano de ação robusto, que determine as etapas para essa inclusão.

Nesse sentido, aplicar as leis que protegem a biodiversidade e promovem os serviços ecossistêmicos faz-se essencial para cumprir esse componente, mas não reflete a realidade no território brasileiro. Ao mesmo tempo em que existem mecanismos legais que assegurem a manutenção da biodiversidade e serviços ecossistêmicos, eles se encontram sob a ameaça de outros setores que seguem políticas que sem diálogo com a ENREDD+. Como exemplos, os grandes projetos de infraestrutura, o fornecimento de créditos agropecuários sem cuidados com a conservação, a falta de priorização para implementar o CAR, entre outras questões relevantes para manter a biodiversidade e que contrastam com o desenvolvimento de uma estratégia cujo foco sejam os serviços ecossistêmicos. O desenvolvimento dos planos e das políticas federais e setoriais cujos objetivos estratégicos sejam o desenvolvimento econômico, aliado à conservação, pode ser incentivado pela ENREDD+. Além disso, a participação ativa dos governos estaduais e municipais para atingir essa salvaguarda, por fundamental, deve ser incentivada pelo governo federal.





Participação e controle social: O PPCDAm não conta com estrutura de tomada de decisões em cuja composição se encontrem membros da sociedade civil; a participação desta limita-se à esfera consultiva. Nesse sentido, parece necessário o fortalecimento do canal de diálogo e de consultas entre a sociedade civil, os atores impactados pelas ações do plano e os governos de diferentes esferas de competência, para que se possa cumprir esse componente. No Fundo Amazônia, seu Comitê de Orientação (COFA) compõe-se de representantes tanto do governo federal e dos estados da Amazônia legal que possuem PPCDs, quanto da sociedade civil. A composição do comitê não é paritária; contudo os relatórios das decisões tomadas pelo COFA são disponibilizados no portal online, bem como todas as informações sobre valores e recursos.

Dentro da Entidade de REDD+ proposta pela ENREDD+ a única instância de participação social é o Fórum Brasileiro de Mudanças Climáticas dentro do CIM. Embora se prevejam vários canais de transparência sobre as atividades de REDD+, como o SIS, o Information HUB, os relatórios bienais e o próprio Fundo Amazônia, eles têm, como foco, a comunicação com a UNFCCC. Por isso, faz-se necessário criar canal efetivo de diálogo e de comunicação com o público em geral, mas principalmente com os atores diretamente afetados por ações do REDD+. Tal canal deve possibilitar o recebimento de denúncias, de dúvidas e de reclamações contra procedimentos, para que se encaminhe a resolução desses conflitos.

A própria construção da ENREDD é passível de avaliação quanto ao componente de participação e de controle social. Embora se tenham conduzido diálogos com a sociedade civil para elaborar a estratégia em 2010, esses encontros foram informais, não se podendo afirmar que o processo tenha sido representativo dos diferentes movimentos sociais pertinentes à matéria. Por exemplo, os estados amazônicos, muitos deles com suas políticas de REDD+ e PSA em nível bastante avançado, não foram ouvidos e consultados a contento. Os períodos de consulta pública das versões da estratégia, corroborados pelo cronograma apresentado em seu conteúdo, mostram-se curtos e carecem de ampla divulgação. Além disso, não se divulgaram os procedimentos formais de consulta pública com a sociedade civil, os indígenas e as comunidades tradicionais, entre outros interessados.

5 INICIATIVAS NACIONAIS

Cumprimento legal: a Estratégia Nacional de REDD+, por meio de seus vários instrumentos e mecanismos, encontra-se em consonância com as leis nacionais e os tratados internacionais do qual o país é signatário. É importante monitorar, continuamente, o cumprimento dessa salvaguarda em todas as esferas de competência.

PONTOS SENSÍVEIS IDENTIFICADOS

- Embora a ENREDD+ se proponha a integrar diversos setores diretamente relacionados ao uso da terra e de florestas através de políticas e de planos, ainda se percebe o descompasso entre as políticas setoriais para direcionar estratégias para objetivos em comum;
- Falta definir como a ENREDD+ irá reconhecer e incorporar as legislações, as políticas e os programas estaduais de REDD+ já em andamento; assim também com projetos legítimos implementados, validados e certificados na Amazônia;
- Falta definir como a ENREDD+ irá agregar ou harmonizar as propostas de regulamentação previstas nos PLs de REDD+ em tramitação na Câmara (PL 225/2015) e no Senado (PL 212/2015);
- Falta definir um cronograma robusto de consultas e de comunicação com a sociedade civil e os estados, para avançar na construção da ENREDD no Brasil;
- Necessário avaliar e promover a participação efetiva da sociedade civil em esferas deliberativas e consultivas observando a igualdade de representação, por meio de um órgão colegiado;
- Necessidade de protocolos e procedimentos claros e transparentes para a realização do CLPI;
- Falta clareza sobre como se integrará a distribuição de benefícios nas duas estratégias propostas (territórios estratégicos e distribuição em fases);
- Necessidade de clareza sobre como os benefícios chegarão aos atores envolvidos com atividades do REDD+;
- Falta clareza sobre como se alocarão os recursos, provenientes de diferentes fontes, entre políticas e programas estaduais e municipais;
- Necessidade de mais informações sobre como os indígenas, as comunidades tradicionais e outros povos locais irão participar da discussão dos mecanismos para repartir os benefícios;
- As questões do gênero e da identificação de populações marginalizadas não são tratadas pelos documentos que compõem a ENREDD;
- Ausência de informações sobre o monitoramento da biodiversidade e dos serviços ecossistêmicos com a identificação de áreas de alto valor, para sua conservação;
- Necessária a definição de mecanismos de comunicação para a tratativa de dúvidas, de reclamações, de sugestões e para a resolução de conflitos;
- Os períodos de consulta pública mostram-se insuficientes e carentes de ampla divulgação;
- Ausência de uma construção conjunta efetiva, considerando governos estaduais, municipais, povos indígenas, comunidades tradicionais, entre outros atores.



PROJETO DE LEI Nº 225 DE 2015

Este projeto de lei institui o sistema nacional de redução de emissões por desmatamento e degradação, de conservação, de manejo e de aumento dos estoques de carbono florestal (REDD+), além de outras providências.

O PL 225, apresentado na Câmara dos Deputados no início de 2015, pelo deputado Ricardo Trípoli, teve, como base, o PL 212 de 2011⁹, do senador Eduardo Braga e o PL 195 de 2011¹⁰, da deputada Rebecca Garcia. Embora o conteúdo dos três projetos se assemelhe, a PL 225 apresenta texto mais detalhado, principalmente no que se refere aos direitos dos povos indígenas e tradicionais. O parecer sobre o PL será elaborado, a princípio, por uma Comissão Especial, formada para esse fim.

Direitos a terras, a territórios e a recursos: o PL 225 define as áreas elegíveis para cadastro no Sistema Nacional de REDD+ e estabelece algumas regras, como a regularidade fundiária e a existência de concessão de direito real de uso. São elegíveis: terras indígenas, unidades de conservação nacionais, estaduais e municipais, áreas legitimamente ocupadas por populações tradicionais, territórios quilombolas, assentamentos rurais, propriedades privadas e outros imóveis de domínio da União, dos estados ou dos municípios. O CLPI é garantido pela PL mediante assembleias ou audiências públicas, devendo definir-se, posteriormente, outros procedimentos em regulamento. O papel e o protagonismo dos povos indígenas e das comunidades tradicionais na conservação dos ecossistemas são reconhecidos pela PL.

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

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

Repartição equitativa de benefícios: como regra geral, os recursos obtidos pela União, pelos estados e pelos municípios devem ser aplicados, respectivamente, no âmbito nacional, estadual e municipal. No caso de programas e projetos de REDD+ em UCs e em terras indígenas, a aplicação deverá priorizar ações de proteção e de desenvolvimento sustentável das populações nela existentes. Em assentamentos rurais emancipados, os assentados podem definir, diretamente, a forma de repartir os benefícios provenientes de REDD+. O texto não apresenta o conceito de repartição justa e equitativa de benefícios, mas garante a participação dos beneficiários em igualdade de condições, nas etapas de tomada de decisão sobre o assunto. O processo de alocação dos recursos obtidos será regulamentado pela Comissão Nacional de REDD+, que prevê, em sua estrutura, a participação de representantes da sociedade civil.

Entende-se, como positiva, a determinação de que projetos de REDD+ em propriedades privadas respeitem o acesso de populações tradicionais, incluindo esses grupos entre os receptores de parte dos benefícios gerados pelo projeto, quando comprovada sua participação.

Segurança e melhoria na qualidade dos meios de vida dos povos indígenas, das comunidades tradicionais e dos grupos marginalizados, com atenção especial à questão de gênero: constitui um dos princípios do sistema o respeito aos modos de vida dos povos, a valorização de seu modo de ser e fazer, mantendo a produção de alimentos e a geração de renda nas terras e nos territórios envolvidos. Como dito anteriormente, devem-se aplicar os recursos obtidos em projetos e em programas desenvolvidos em UCs e TIs, prioritariamente, em ações de desenvolvimento sustentável, voltadas às populações residentes, e que contribuam para a redução da pobreza, a inclusão social e a melhoria das condições das pessoas que vivem nas áreas de aplicação e de influência

5 INICIATIVAS NACIONAIS

das ações de REDD+. No entanto o PL não prevê a avaliação de impactos sociais e não menciona as questões do gênero e as de populações marginalizadas.

Governança: a PL cria a Comissão Nacional de REDD+, formada por representantes dos governos federal, estaduais e municipais, dos povos indígenas, dos quilombolas, dos povos e das comunidades tradicionais, da agricultura familiar, das ONGs, dos setores empresarial e acadêmico, em estrutura e funcionamento definidos pelo Poder Executivo Federal, via decreto (art. 5º, IX). Como esfera consultiva na esfera técnica, cita o Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima (IPCC), o Painel Brasileiro sobre Mudança do Clima (PBMC) e painéis técnicos instituídos no âmbito da Comissão Nacional para REDD+ (Art.5º, III). Quanto à integração com outras políticas, estratégias e planos, o PL entende, como instrumentos, o Plano Nacional sobre Mudanças do Clima, os Planos de Controle e Desmatamento por Bioma entre outros planos, políticas e programas estaduais e municipais. Além deles, considera, como instrumentos, o cadastro de programas e de projetos de REDD+, o registro e o monitoramento dos biomas, o inventário nacional de emissão de GEE e outras fontes de estimativa de emissões.

Assim, entende-se que o PL define superficialmente seu esquema de governança, mas não define a interoperação entre as agências e os órgãos dos três níveis governamentais. Faltam mais informações sobre o monitoramento dos resultados, obtidos nas atividades e nas ações de REDD+, sobre o monitoramento das salvaguardas, os mecanismos de transparência e a publicidade das informações, além de sobre as instâncias responsáveis por cada instrumento.

Biodiversidade e serviços ecossistêmicos: a lei não define ações ou programas, não se podendo assegurar a execução ampla desse com-

ponente. Em seu conteúdo, entende que as ações de REDD+ devem ser compatíveis com a proteção e a conservação dos ecossistemas, com os serviços ambientais e a diversidade biológica, promovendo outros benefícios sociais e ambientais. Não há previsão de monitoramento da biodiversidade, tampouco menção às áreas de alto valor, para sua conservação.

Participação e controle social: o PL garante a participação dos beneficiários em todas as etapas de tomada de decisão, observando a igualdade de condições. Prevê um órgão deliberativo (Comissão Nacional de REDD+), com a participação desses atores, mas não se pode julgar, paritária, sua composição, pelo disposto em lei. Por fim, será criado, pela Comissão Nacional de REDD+, mecanismo de mediação de conflitos. A questão maior, nesse componente, é assegurar, nesses espaços de decisão, a representatividade dos povos indígenas e tradicionais. Não fica claro, em lei, como se dará a escolha desses representantes.

Cumprimento legal: a PL afirma a observância das legislações nacional, estaduais e municipais bem como acordos assinados pelo país. Os planos e programas os quais são enquadrados como instrumentos do Sistema Nacional de REDD+ proposto, também consideram o cumprimento legal de várias políticas e tratados. Falta somente entender como essas legislações se integram na execução das atividades.

5 INICIATIVAS NACIONAIS

PONTOS SENSÍVEIS IDENTIFICADOS

- Embora o PL garanta participação social nas tomadas de decisão, não define o conceito de repartição justa e equitativa de benefícios;
- O PL não prevê a avaliação de impactos sociais e não versa sobre as questões de gênero e de populações marginalizadas;
- Faltam informações sobre a competência de outros órgãos e agências governamentais na estrutura de governança. A estrutura não se mostra interoperacional;
- Faltam informações sobre como a estrutura poderá ser integrada em plataforma SIS;
- Não há previsão de monitoramento da biodiversidade, tampouco menção à identificação de áreas de alto valor, para sua conservação;
- Não fica claro, em lei, como se escolherão os representantes da Comissão Nacional de REDD+, nem como se garantirá a representatividade dos povos indígenas na Comissão.



POLÍTICA NACIONAL DE MUDANÇAS CLIMÁTICAS - PNMC

A Política Nacional de Mudanças Climáticas (PNMC), instituída pela Lei nº 12.187 de 29 de dezembro de 2009, e regulamentada pelo decreto nº 7.390 de 9 de dezembro de 2010, estabelece, como compromisso nacio-

nal voluntário, as metas de redução de gases de efeito estufa em 36,1 a 38,9%, tendencial, e apresenta a necessidade de criar planos setoriais de mitigação e de adaptação às mudanças do clima.

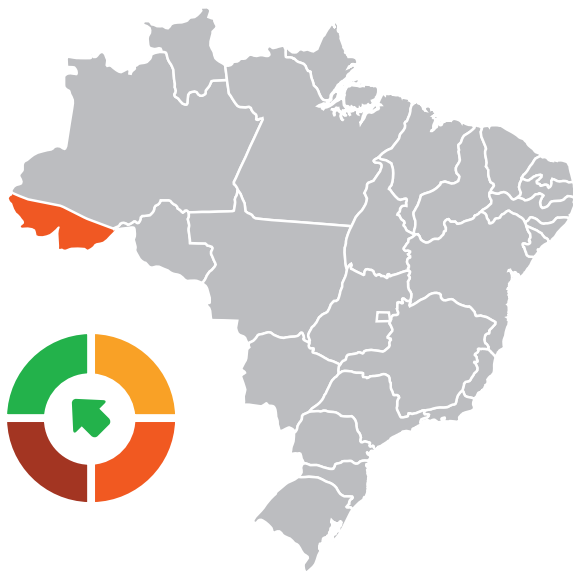
É bastante claro que a PNMC não foi construída considerando salvaguardas sociais e ambientais embora aborde, de forma geral, o estímulo à participação da sociedade civil interessada, dos beneficiários e de outros atores no desenvolvimento e na implementação de ações, de planos, de programas e de políticas. Traz, como objetivo, a redução dos GEEs, aliada à preservação, à conservação e à recuperação de recursos ambientais, além da redução da pobreza, de forma genérica. Como instrumentos institucionais, inclui a sociedade civil em sua estrutura, via Fórum Brasileiro de Mudança do Clima, para acompanhar a implementação da lei.

Em relação à interoperação, integra diversos planos e ferramentas existentes com o intuito de coordenar ações para reduzir as emissões de GEE provenientes do desmatamento e para desenvolver atividades econômicas sustentáveis, criando a base do que será a Estratégia Nacional de REDD+. Os planos relacionados ao uso da terra considerados trazem estratégias para a regularização fundiária e ambiental, as ações de comando e de controle, a criação de Unidades de Conservação e a demarcação de terras indígenas, entre outras ações. Com a criação do Fundo Amazônia, oferece a possibilidade de financiamento dessas ações, via projetos. Alguns instrumentos citados são: PPCDAm e PPCerado, Plano ABC, Plano Nacional sobre Mudança do Clima, entre outros.

Falta, no entanto, uma lógica transversal a todos os planos e programas, de forma que as atividades sejam amarradas e conduzidas estrategicamente, incluindo, em todas as frentes, a visão de salvaguardas socioambientais.



6 INICIATIVAS ESTADUAIS



ACRE

Lei avaliada: LEI Nº 2.308 DE 22 DE OUTUBRO DE 2010: Cria o Sistema Estadual de Incentivos a Serviços Ambientais - SISA, o Programa de Incentivos por Serviços Ambientais - ISA Carbono e demais Programas de Serviços Ambientais e Produtos Ecosistêmicos do Estado do Acre, além de outras providências.¹

Área Total	Área de Floresta	Taxa de Desmatamento ¹ 1996-2005	Áreas Protegidas	% relativa do total da Amazônia	Etnias Indígenas conhecidas
164.221 Km ²	130.180 Km ²	601.5 Km ²	78.826 Km ²	4.7%	15

¹ Idesam: <http://www.idesam.org.br/publicacao/contribuicoes-para-estrategia-nacional-redd-2-edicao.pdf> página 25.

O cálculo foi feito com a média do desmatamento de 1996 - 2005 apresentado pelo PRODES (http://www.obt.inpe.br/prodes/prodes_1988_2014.htm).

O Acre é um dos Estados da Amazônia com a maior porcentagem de cobertura florestal com mais de 130 mil Km² de florestas naturais. Sempre pioneiro em estratégias de uso sustentável da floresta, foi o primeiro estado do Brasil a implementar um sistema de REDD+ jurisdicional. Dentro de uma legislação sobre Pagamentos por Serviços Ambientais (PSA) foi estruturado o SISA (Sistema de Incentivos a Serviços Ambientais) que contempla o Programa ISA Carbono, em que se insere o sistema estadual de REDD+. É um dos estados-piloto na implementação do sistema VCS JNRI (Verified Carbon System – Jurisdictional and Nested REDD+) e dos padrões de salvaguardas socioambientais construídos com base na iniciativa REDD+ SES. Com o Programa ISA Carbono, o estado entrou para o programa REDD Early movers, do governo alemão, e atraiu recursos financeiros para aprimorar o SISA, priorizando as salvaguardas socioambientais, a conservação de florestas e o apoio a cadeias socioprodutivas sustentáveis.

Embora o programa de REDD+ estadual possua estruturas de governança bem estabelecidas, que promovem a participação social, o Acre enfrenta obstáculos comuns a todos as unidades da Federação: o envolvimento pleno e efetivo dos diferentes atores em suas atividades.

Direitos a terras, a territórios e a recursos: a lei em questão considera como “provedores” aqueles que promovem ações legítimas de preservação, de conservação, de recuperação e de uso sustentável de recursos naturais, adequadas e convergentes às diretrizes da lei, com o Zoneamento Ecológico Econômico, com a Política Estadual de Valorização do Ativo Ambiental Florestal e com o PPCD/AC (Art. 4).

A lei também define os “beneficiários” do programa como todo “provedor” integrado aos programas, subprogramas, planos de ação ou projetos especiais aprovados em seus termos e que cumpram os requisitos neles previstos (Art. 5). Dessa forma, os provedores inserem-se em programas

6 INICIATIVAS ESTADUAIS

públicos que recebem benefícios do Sisa, tornando-se beneficiários e provedores ativos. A lei prevê a categorização sobre quais indivíduos possam tornar-se beneficiários dos programas, em sentido amplo.

O respeito aos conhecimentos tradicionais e aos direitos dos povos indígenas, das populações tradicionais e dos extrativistas está previsto no Artigo segundo da lei. Nele, também se ratificam os compromissos assumidos pelo Brasil nos instrumentos que mencionam o consentimento livre, prévio e informado (CLPI), como da OIT e da Declaração das Nações Unidas. Contudo o CLPI ainda carece de regulamentação quanto aos procedimentos e à metodologia de aplicação, considerando, em particular, seu vínculo com o conjunto de salvaguardas locais, os chamados indicadores Acrianos, elaborados a partir de um longo processo de construção coletiva. Tais indicadores seguiram os padrões internacionais REDD+ SES (que também contemplam a maioria das salvaguardas de Cancun) e compõem o esquema de monitoramento para salvaguardas socioambientais do SISA. Para definir a aplicação do CLPI no Sisa, se produzirá uma norma complementar ao sistema, a desenvolver no âmbito do plano de ação das salvaguardas.

Sobre os direitos à terra e aos territórios, os Conselhos Estaduais do Acre aprovaram, em 2014, o relatório de avaliação de salvaguardas socioambientais, em que consta a intenção de salvaguardar os direitos sobre a terra e seus recursos.

Repartição equitativa de benefícios: a lei destaca, como princípio norteador do programa ISA Carbono, a promoção de benefícios para os atores que contribuam para reduzir o desmatamento e a degradação florestal, e que conservem, preservem e recuperem os ativos florestais (Art. 23). A lei dá orientações iniciais para captar e alocar recursos, uma vez que autoriza no Art.5º: I: “desenvolver estratégias voltadas à captação de recursos financeiros e investimentos nos programas, subprogramas e planos de ação”.

Já o Art.18: § 1º determina que os recursos destinados ao SISA, por meio do Fundo Estadual de Florestas e do Fundo Especial de Meio Ambiente, se vincularão aos objetivos do sistema. Ou seja, a estratégia do SISA para alocar recursos são os subprogramas e os planos de ação e os Fundos, que, por sua vez, têm regulamentações próprias de transparência e de eficácia.

Em negociação inovadora, o Programa REDD for Early Movers (REM) vem trabalhando a repartição dos benefícios, considerando a abordagem de estoque e de fluxo² para a alocação de recursos, numa distribuição de 90% do contrato para os provedores ambientais e de apenas 10% para estruturar o sistema. Essa estratégia é compartilhada com a Comissão Estadual de Monitoramento e Avaliação (CEVA), o GT Indígena e o Conselho Estadual Florestal, que aprovam a destinação dos recursos recebidos pelo resultado da redução de desmatamento (performance ex-post do período de um ano) e acompanham os resultados das ações propostas. Esse arranjo de instituições foi elaborado para permitir a transparência e o controle da repartição justa de benefícios pela sociedade civil.

Ao longo do funcionamento do programa ISA Carbono, talvez que seja necessário ampliar a participação de atores específicos no sistema. De qualquer forma, essa inclusão deverá realizar-se dentro as instâncias estabelecidas, ou pelo mecanismo de ouvidoria existente, fortalecendo, assim, a contribuição efetiva da sociedade civil.

Outra oportunidade de ampliar a transparência na repartição de benefícios, ao longo do processo de melhoria contínua do sistema, é desenvolver uma plataforma capaz de divulgar os projetos que receberam investimentos e os resultados que alcançaram.

² Para saber mais sobre a abordagem estoque-fluxo: <http://www.idesam.org.br/publicacao/contribuicoes-para-estrategia-nacional-redd-2-edicao.pdf>.

6 INICIATIVAS ESTADUAIS

Um exemplo de repartição de benefícios, implementado através do Programa REM, ocorre com os extrativistas de látex, que, ao fazerem o manejo sustentável do recurso, recebem, por sua produção (conforme a lei Chico Mendes), um adicional por promover a conservação dos recursos naturais.

Segurança e melhoria na qualidade dos meios de vida dos povos indígenas, das comunidades tradicionais e dos grupos marginalizados, com atenção especial à questão de gênero: a lei traz, como princípio norteador, o respeito aos conhecimentos e aos direitos dos povos indígenas, das populações tradicionais e dos extrativistas, bem como aos direitos humanos reconhecidos e assumidos pelo Estado brasileiro perante a Organização das Nações Unidas e aos demais compromissos internacionais. Além disso, aborda a questão do fortalecimento da identidade e do respeito à diversidade cultural, com o reconhecimento do papel das populações extrativistas e tradicionais, dos povos indígenas e dos agricultores na conservação, na preservação, no uso sustentável e na recuperação dos recursos naturais, em especial da floresta (Art. 2). O SISA cria, ainda, um programa específico para a valorização do conhecimento tradicional ecossistêmico, dentro do qual se enquadram os conhecimentos de manejo e de uso dos recursos naturais e as atividades vinculadas às comunidades indígenas, às tradicionais, às extrativistas, ou de produção rural. Além disso, contempla a preservação, a manutenção, a recuperação ou a conservação dos recursos naturais, com respeito à forma de organização, de recreação, de expressão estética e espiritual desses grupos, bem como de suas informações e práticas individuais, ou coletivas (Art. 33).

Entende-se, portanto, que a lei tenha sido desenhada de forma a considerar e a respeitar a existência e o conhecimento dos povos indígenas e das comunidades tradicionais, inclusive pela participação desses grupos

nas esferas consultivas. Com relação aos povos indígenas, o GT indígena, como conselho consultivo da Ceva, tem discutido e orientado as atividades do Sisa, referentes aos 15 Povos Indígenas do Acre. Criaram-se procedimentos e critérios para o acesso a recursos para as terras indígenas, por meio de editais.

Embora o Sisa não disponha de um subprograma específico para melhorar a qualidade de vida, cada política e programa tem, em seu planejamento estratégico, o foco nesse aspecto. Na verdade, a qualidade de vida da população constitui parâmetro de avaliação do programa, por meio dos indicadores das Salvaguardas Socioambientais.

Nessa direção, ainda não se estabeleceu o monitoramento dos impactos positivos e negativos sobre a vida de todos os atores envolvidos nas atividades de REDD+ já implementadas. Considerando que se aplicaram, nas políticas públicas, os primeiros recursos do Sisa apenas em 2014, ainda não podem mensurar esses impactos. No entanto, atualmente, está-se testando a metodologia de monitoramento comunitário, para futuras aplicações com esse objetivo.

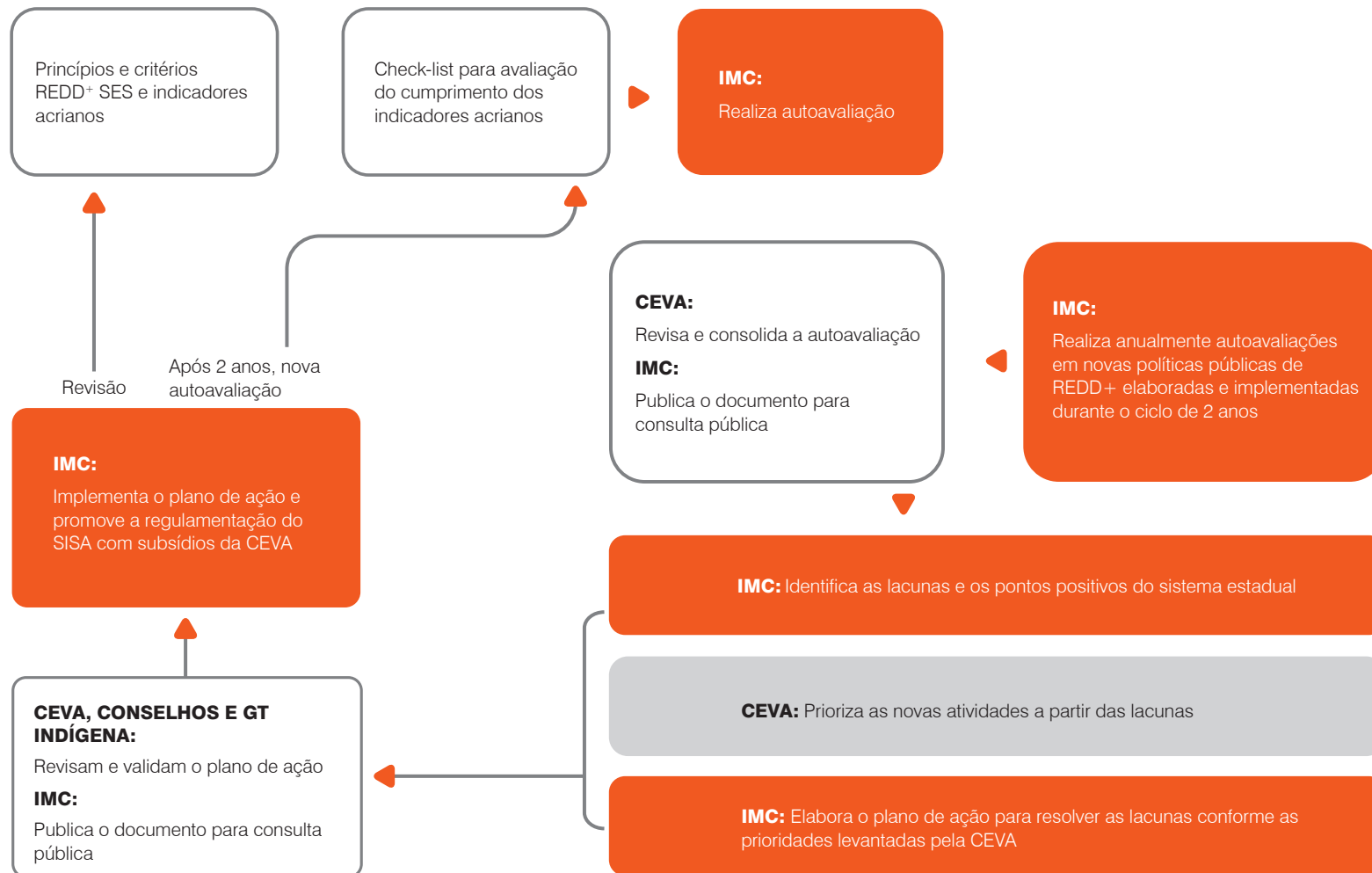
Governança: o esquema de governança, proposto pelo SISA, é definido, de forma clara, em lei, tanto na esfera consultiva (Art. 6), por meio da criação de diversas agências e instrumentos, tais quais o Instituto de Regulação, Controle e Registro (Instituto de Mudanças Climáticas – IMC)³, a Comissão Estadual de Validação e Acompanhamento (CEVA)⁴, o Comitê Científico e a

3 Regulamentado pelo decreto nº 1.471 de Março de 2011. <http://www.imc.ac.gov.br/wps/wcm/connect/52e770804e8d40e9b985fb7a81aad2ff/Dec+1471+Estrutura+organizacional+IMC.pdf?MOD=AJPERES>.

4 Regulamentado pelo decreto nº 4.300 de 18 de Julho de 2012. <http://www.imc.ac.gov.br/wps/wcm/connect/01a8bf804e8d4256b9abfb7a81aad2ff/Dec+4300+Estrutura+organizacional+CEVA.pdf?MOD=AJPERES>.

6 INICIATIVAS ESTADUAIS

Figura 8. Esquema de monitoramento das salvaguardas sociais e ambientais do SISA.



6 INICIATIVAS ESTADUAIS

Ouvidoria do SISA, quanto na esfera executiva, pela criação da Companhia de Desenvolvimento de Serviços Ambientais do estado do Acre (Art. 15). A lei ainda aborda a necessária observância a outras leis existentes (Art. 2, VII) — tais qual a Política Nacional de Mudanças do Clima (lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009) — e a integração a outros programas vinculados ao SISA (Art. 2, VIII e Art. 22), tais quais o Zoneamento Ecológico-Econômico do Estado do Acre – ZEE/AC (Lei nº 1.904, de 5 de junho de 2007) e a Política Estadual de Valorização do Ativo Ambiental Florestal. Além desses aspectos, recomenda a consonância com o PPCD/AC (Lei Federal nº 12.187, de 2009), instaurando, portanto, uma perspectiva de interoperações. A transparência é garantida pela CEVA e pelo caráter público das informações, como apresentado em todo o conteúdo da lei. Contudo, em visita ao portal do IMC⁵, constatou-se que as informações disponíveis sobre o sistema são limitadas, devendo, além disso, atualizar-se algumas delas.

Mesmo com toda a estrutura de governança estabelecida, faz-se necessário interconectar os mecanismos e os procedimentos, a fim de operacionalizar o sistema de informações das salvaguardas, capilarizando esforços, tanto no sentido de coletar informações relevantes, quanto no de divulgar, amplamente, à sociedade civil acriana como um todo, os resultados alcançados pelo SISA.

Biodiversidade e Serviços ecossistêmicos: o SISA abrange um Programa criado para garantir a conservação da sociobiodiversidade (Art. 29). Um conceito complexo, que abarca fatores ecossistêmicos e humanos sob a perspectiva de paisagem. Como o programa não foi regulamentado, ainda não possui força de lei. O Acre conta com uma Unidade de Geoprocessamento, que monitora o desmatamento, com dados e resultados confiáveis. Também conta com a lei estadual florestal nº 1426,

que, no artigo 14, cria o Sistema Estadual de Áreas Protegidas - SEANP. Atualmente, a SEMA conta com departamento de Gestão da Biodiversidade e Áreas Protegidas, que deverá implementar as ações previstas em lei. No entanto a identificação de áreas de alto valor, para sua conservação, deve ser fortalecida para garantir, na íntegra, essa salvaguarda.

Participação de Controle Social: o SISA definiu, com a criação da CEVA, os instrumentos específicos para assegurar a participação da sociedade civil organizada em seu esquema de governança. A comissão tem caráter consultivo e possui composição paritária entre a sociedade civil organizada e o poder público, contando, inclusive, com grupo de trabalho indígena a atuar em conjunto. Além disso, definiu uma ouvidoria que reúne, em suas competências, questões relativas ao recebimento de queixas e à resolução de disputas (Art. 14). Três Conselhos Estaduais acompanham o SISA: o Conselho Estadual Florestal, o Conselho Estadual de Meio Ambiente e o Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural. Os membros da CEVA foram escolhidos pelos próprios conselhos e seus representantes reportam suas ações aos respectivos conselhos. Apesar da busca pela participação da sociedade civil no SISA, através da CEVA, foi necessário fortalecer o GT Indígena, para orientar as tomadas de decisão da atuação da Ceva e do Sisa, no sentido de contemplar todas as etnias existentes no Estado. Importante ressaltar que o GT indígena não constitui instância de representação dos povos indígenas no SISA, mas instrumento da CEVA, com os seguintes objetivos:

- Promover e difundir conhecimentos sobre o SISA, sobre a realidade dos povos e das terras indígenas do Acre;
- Facilitar o diálogo entre os povos indígenas e o Estado, quanto à formulação de estratégias e à implementação de regulamentações sobre serviços ambientais em terras indígenas;

⁵ <http://www.imc.ac.gov.br/>.

6 INICIATIVAS ESTADUAIS

- Ser referência nas temáticas a respeito de mudanças climáticas e de serviços ambientais em terras indígenas no Acre; e
- Coordenar as consultas aos Povos Indígenas do Acre, balizadas no Consentimento Prévio, Livre e Informado, conforme estabelecido na Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT).

Mesmo com todas as instâncias de participação estabelecidas, ainda se encontra dificuldade para envolver todos os povos da floresta nas discussões do SISA, devido às barreiras de logística e à insuficiência de recursos para potencializar a construção coletiva dos programas e dos projetos de desenvolvimento socioeconômico.

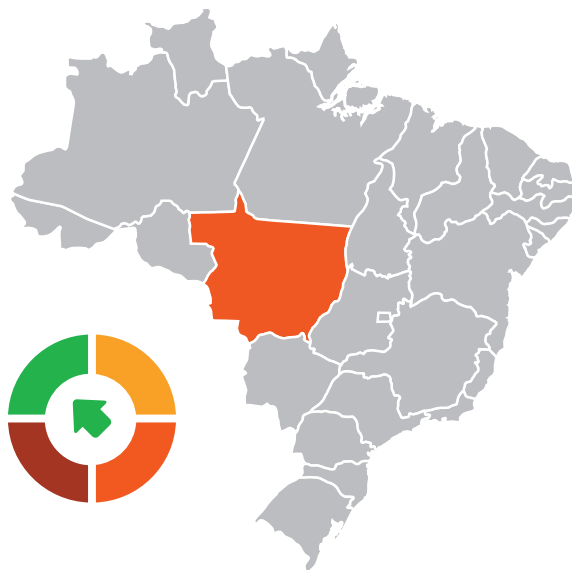
Cumprimento Legal: o SISA identifica, em seus artigos 2 e 22, as leis e os programas com as quais deva ter consonância. Cabe apontar, nessa direção, a necessidade de analisar a suficiência do sistema frente às leis consideradas e ao arcabouço legal existente no país, bem como aos acordos e tratados internacionais ratificados pela Federação.

PONTOS SENSÍVEIS IDENTIFICADOS

Foi levantada a necessidade de...

- Um detalhamento mais preciso sobre a forma como se definem os beneficiários dos programas;
- Divulgar os procedimentos sobre CLPI, ainda em discussão no plano de ação das Salvaguardas Socioambientais, assim que se a finalizar;
- Estabelecer o monitoramento dos impactos causados pelas ações do Sistema;
- Atualizar, no portal on-line, as informações sobre o sistema, para assegurar a transparência contemplada pela lei;
- Interconectar todos os mecanismos e os procedimentos, a fim de operacionalizar o sistema de informação de salvaguardas;
- Identificar as áreas de alto valor, visando a sua conservação. Nessa direção, o Sisa deveria conectar-se ao SEANP, na esfera das informações;
- Avaliar periódica da representatividade da sociedade civil nos órgãos deliberativos, visando a garantir a participação, no programa, dos diferentes atores;
- Envolver todas as etnias indígenas do Estado, para potencializar a construção coletiva e, assim, garantir a representação delas no GT indígena.

6 INICIATIVAS ESTADUAIS



MATO GROSSO

Lei avaliada: LEI Nº 9.878 DE 07 DE JANEIRO DE 2013⁶: Cria o Sistema Estadual de Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação Florestal, Conservação, Manejo Florestal Sustentável e Aumento dos Estoques de Carbono Florestal — REDD+ no Estado do Mato Grosso, além de outras providências.

Área Total	Área de Floresta	Taxa de Desmatamento 1996-2005	Áreas Protegidas	% relativa do total da Amazônia	Terras Indígenas
903.357 Km ²	504.014 Km ²	7.657,13 Km ²	21.14% do território	11%	70

O sistema de REDD+ do MT foi criado com ampla participação da sociedade civil organizada, através de um grupo de trabalho criado no âmbito

do Fórum Mato-Grossense de Mudanças Climáticas. Os instrumentos, as estruturas e os mecanismos apresentados em seu conteúdo são adequados às salvaguardas de Cancun. Em sentido amplo, podem-se observar as salvaguardas sociais e ambientais em todo o conteúdo da lei.

Considerando que o Sistema de REDD+ do Mato Grosso se encontra em fase de implementação, a maioria dos instrumentos previstos acha-se, atualmente, na fase de debates, para regulamentação futura. No entanto o estado tem realizado esforços relevantes para desenvolver seus indicadores de salvaguardas socioambientais. Utilizando, como base, a iniciativa REDD+ SES, construíram-se, de forma participativa, seus indicadores, cuja primeira versão já se encontra em processo de consulta pública, a princípio de forma virtual, para posterior consulta in loco, em especial nas regiões estratégicas, que possam mobilizar a maior representatividade de indígenas, de comunidades tradicionais e de outros atores. Nessa direção, um dos maiores entraves do governo é logístico, dada a dificuldade de acesso às diferentes etnias indígenas do estado.

O Sistema de Informações de Salvaguardas, em processo de construção, irá contemplar tanto as salvaguardas de Cancun, quanto os princípios e os critérios socioambientais do REDD+. Nesse sentido, utilizar-se-ão os indicadores estabelecidos para monitorar as salvaguardas, com vistas a melhorar o desempenho do Sistema.

Nesse panorama, localizam-se alguns obstáculos para implementar a lei, como a redução do número de técnicos e a dificuldade de obter os recursos necessários para construir, de maneira completa, os programas e os instrumentos; no entanto tais entraves não têm impedido o poder público de continuar a regulamentação de instrumentos e a realização de atividades importantes, como as reuniões do Conselho Gestor e o desenvolvimento dos indicadores de salvaguardas.

⁶ http://www.sema.mt.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=1968&Itemid=734.

6 INICIATIVAS ESTADUAIS

Direitos a terras, a territórios e a recursos: no art. 33, a lei em questão define as áreas elegíveis para inclusão em programas e em projetos de REDD+, no âmbito do sistema estadual, enquanto no art. 34, quais atores podem ser proponentes de projetos. Além disso, aponta, como beneficiários, aqueles com direito ao uso dos recursos do território, que se achem regularizados e que desenvolvam, direta ou indiretamente, atividades ligadas aos objetivos e às diretrizes do sistema. Porém a lei não os identifica de forma clara.

O consentimento livre, prévio e informado dos povos indígenas, das comunidades tradicionais, dos assentamentos e das populações locais é contemplado em todo o texto da legislação e também abordado nos indicadores estaduais para monitorar as salvaguardas em processo de construção. Resta avaliar se o procedimento de CLPI nas populações potencialmente afetadas por ações de REDD+ será efetivo e, de fato, aplicado aos projetos, aos programas e às ações a cadastrar no sistema.

Repartição equitativa de benefícios: segundo a legislação, alocar-se-ão os recursos obtidos pelas atividades REDD+ de acordo com a linha de base e o cenário de referência das diferentes regiões do estado, ou das várias categorias de uso da terra, em programas e em projetos elegíveis para compor o sistema. A criação do conselho gestor, de composição paritária entre sociedade civil e poder público, visa a garantir a transparência e a participação social no processo para definir os critérios e as metodologias de repartição que o órgão executor (SEMA) utilizará na elaboração das propostas.

A lei encontra-se em implementação, enquanto o conselho gestor foi recentemente regulamentado. Assim, as formas de aplicação dos recursos e de repartição dos benefícios nos programas e nos projetos de REDD+

ainda permanecem em discussão. Nesse sentido, todavia, a lei dispensa novas regulamentações para os recursos obtidos em programas e em projetos REDD+ nas Unidades de Conservação, uma vez que deverão seguir os mesmos critérios de aplicação estabelecidos no Sistema Nacional de Unidades de Conservação⁷.

A estrutura de governança proposta propicia a participação social em diversas instâncias de tomada de decisão, assegurando a repartição equitativa dos benefícios.

Segurança e melhoria na qualidade dos meios de vida dos povos indígenas, das comunidades tradicionais e dos grupos marginalizados, com atenção especial à questão de gênero: o respeito aos modos de vida, à capacidade de produção e à preservação da cultura indígena e das comunidades tradicionais é assegurado pelo texto da lei, constituindo uma de suas diretrizes a promoção do desenvolvimento socioeconômico regional e a melhoria na qualidade de vida das populações locais. Os programas que farão parte do sistema encontram-se em discussão pela SEMA e pelo Fórum de Mudanças Climáticas; por isso, ainda não foram definidos e regulamentados, mas devem contribuir com diretrizes coerentes com a lei, em seu art. 15.

Cabe dizer que se têm conduzido os esforços na direção de se contemplar esse componente em todos os instrumentos e os mecanismos do sistema, por meio da construção dos indicadores estaduais para monitorar as salvaguardas. Esses indicadores abordam questões relacionadas à melhoria no modo de vida das populações locais, ao gênero e aos povos vulneráveis e marginalizados.

7 Lei nº 9.985 de 18 de Julho de 2000.

6 INICIATIVAS ESTADUAIS

Embora a lei não apresente nenhuma referência clara aos procedimentos e aos protocolos de avaliação dos impactos causados pelas atividades de REDD+, entrevistas com responsáveis pela implementação do sistema revelam que, caso se constate algum impacto negativo durante o monitoramento das salvaguardas, deverão traçar-se planos de ação. É intenção do Estado envolver tanto o Ministério Público estadual, quanto o federal na elaboração de mecanismo de resposta ágil. Pelo pouco andamento dos projetos ou dos programas, esse envolvimento, no entanto, não se realizou de forma aprofundada. Nessa direção, contratar auditorias externas independentes pode constituir ferramenta para avaliar os possíveis impactos socioambientais.

Governança: a lei 9.878 define, como estrutura de gestão, a criação do conselho gestor; como órgão executor, a SEMA e, como esfera consultiva, o comitê científico e o fórum de mudanças climáticas. Pela estrutura e pelos instrumentos previstos, pode-se afirmar que a lei prevê, em seu desenho, um nível considerável de governança da sociedade civil nas tomadas de decisão. A transparência dos processos também se deve ao caráter público das informações referentes ao sistema.

Quanto à integração a outras políticas, estratégias e planos relevantes, a lei objetiva alcançar as metas do PPCDQ-MT, da Política Estadual de Mudanças Climáticas e da Política Nacional de Mudanças Climáticas, apresentando conformidade à política florestal do estado, com zoneamento socioeconômico e ecológico, bem como às demais normas e políticas nacionais e estaduais aplicáveis.

O sistema contará com uma estrutura já existente, integrando diferentes órgãos e coordenadorias, responsáveis pelo desenvolvimento das ativida-

des dos programas, como mostra a figura a seguir. Há regulamentação⁸ para criar quatro coordenadorias responsáveis pelo sistema - mudanças climáticas, programas e projetos do REDD+, inventário, contabilidade e registro de REDD+ e coordenadoria de gestão do fundo estadual do REDD+. Essa estrutura de governança, definida pelo decreto, encontra-se em implementação. Contudo, devido a questões políticas, é possível que venha a alterar-se⁹.

Faltam, no entanto, indicações de como o sistema de informações de salvaguardas se integrará à estrutura e aos instrumentos de governança. Faltam, além disso, os procedimentos para monitorar os indicadores estaduais, após a implementação do sistema.

Biodiversidade e Serviços Ecossistêmicos: a lei apresenta, como diretrizes, promover a conservação, a restauração e a valorização dos serviços ambientais e utilizar, racionalmente, a biodiversidade, as quais os programas, os projetos e as ações de REDD+ devem contemplar. Uma vez que ainda não se criaram os programas, somente a lei se mostra insuficiente a afirmar-se que o sistema cumprirá, completamente, tal salvaguarda.

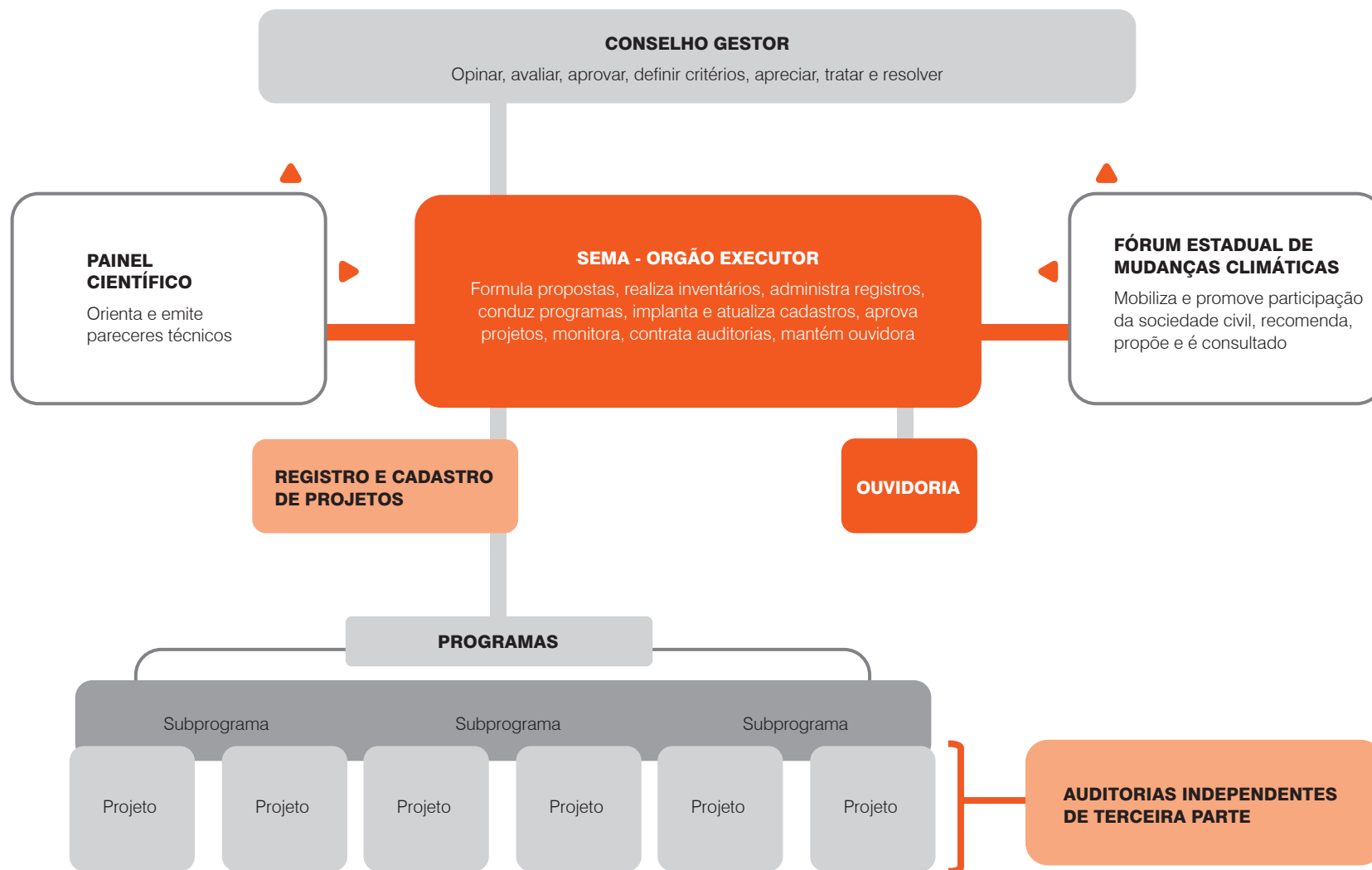
Também constitui diretriz do sistema o estabelecimento de mecanismos que eliminem os riscos de vazamentos, decorrentes das atividades do REDD+. Por outro lado, identificam-se as áreas de alto valor e que devem ser conservadas no ZEE-Estadual, um dos instrumentos do Sistema Estadual do REDD+.

⁸ Decreto nº 2.141 de 14 de fevereiro de 2014.

⁹ Informação obtida através de entrevista.

6 INICIATIVAS ESTADUAIS

Figura 9. Esquema simplificado de governança do Sistema Estadual de REDD+ do Mato Grosso.



6 INICIATIVAS ESTADUAIS

Participação e Controle Social: a participação e o controle social do sistema ocorrem, principalmente, no Fórum Mato-Grossense de Mudanças Climáticas, no Conselho Gestor e na Ouvidoria. O Fórum de Mudanças Climáticas é responsável, em conjunto com a SEMA, pela mobilização e pela participação, nos debates, dos atores interessados, envolvidos ou impactados pelas atividades e pelas ações do REDD+, devendo ser consultados sobre a definição dos instrumentos do sistema. O Conselho Gestor, órgão máximo deliberativo, apresenta composição colegiada entre órgãos públicos e sociedade civil. Já a SEMA, como órgão executivo, responsabiliza-se por fornecer ampla publicidade aos resultados dos monitoramentos e das atividades do sistema, bem como por manter, em funcionamento, um canal de ouvidoria para tratar conflitos relacionados às atividades de REDD+.

O Estado conta com a avaliação das condições de participação de diferentes atores da sociedade civil no processo de REDD+, desenvolvida em 2012 pela sociedade civil organizada¹⁰. Tal avaliação identifica as incertezas e as barreiras que dificultam a participação efetiva desses atores, bem como fornece recomendações e propostas para ultrapassar as lacunas verificadas. Contudo a representatividade de povos indígenas, de comunidades tradicionais e de outros atores, diretamente impactados pelas atividades de REDD+, nos espaços de discussão e nas tomadas de decisão continua obstáculo, devido, principalmente, ao difícil acesso às diferentes etnias indígenas e às comunidades e a limitada logística de que se dispõe.

Cumprimento Legal: a lei apresenta, como diretriz do Sistema Estadual de REDD+, a complementaridade entre suas ações e as políticas existentes na esfera estadual, ou federal, como também os acordos inter-

nacionais assinados pelo Brasil (art. 3º) e relacionados às mudanças climáticas, à prevenção e ao controle do desmatamento, ao uso sustentável da floresta e da biodiversidade, à gestão territorial e à garantia aos povos tradicionais e indígenas. Para o cumprimento pleno dessa salvaguarda, todavia, faz-se necessária a análise da suficiência das leis a considerar e do arcabouço legal existente no país, bem como dos acordos e dos tratados internacionais ratificados pela Federação.

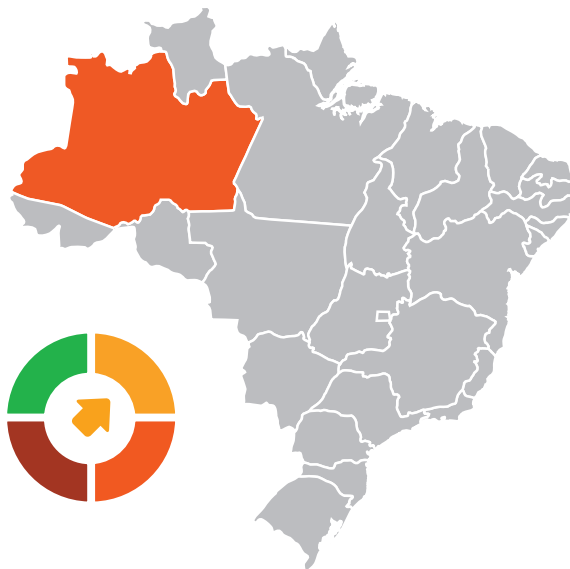
PONTOS SENSÍVEIS IDENTIFICADOS

Foi levantada a necessidade de...

- Regulamentar os programas, de forma a permitir a identificação clara dos beneficiários em lei;
- Regulamentar os procedimentos que garantam a efetividade do CLPI;
- Levantar informações sobre os impactos sociais, oriundos das atividades de REDD+;
- Obter informações sobre como os monitoramentos e as estruturas se irão integrar no sistema de dados sobre as salvaguardas;
- Regulamentar os programas, ou as ações, de conservação da biodiversidade e dos serviços ecossistêmicos;
- Garantir a representatividade das diferentes etnias de povos indígenas nos espaços de participação.

¹⁰ <http://www.icv.org.br/site/wp-content/uploads/2013/12/Avalia%C3%A7%C3%A3o-das-condi%C3%A7%C3%B5es-para-uma-efetiva-participa%C3%A7%C3%A3o-dos-setores-da-sociedade-civil-de-Mato-Grosso-em-processo-de-REDD+.pdf>.

6 INICIATIVAS ESTADUAIS



AMAZONAS

Minuta de Projeto de lei (versão de Outubro de 2013), que institui a Política do Estado do Amazonas sobre Serviços Ambientais e o Sistema dos Serviços Ambientais, cria o Fundo Estadual de Mudanças Climáticas, Conservação Ambiental e Serviços Ambientais, complementa dispositivo da Lei Estadual nº 3.135/2007, alterada pela Lei Estadual nº 3.184/2007, além de outras providências.

Área Total	Área de Floresta	Taxa de Desmatamento 1996-2005	Áreas Protegidas	% relativa do total da Amazônia	Grupos Indígenas
1.559.161 Km ²	1.424.632 Km ²	869.82 Km ²	54% do território	44.7%	66

O processo de construção da minuta da lei que institui a Política do Estado do Amazonas sobre Serviços Ambientais e o Sistema de Serviços Ambien-

tais teve início em 2009, no âmbito do Fórum Amazonense de Mudanças Climáticas (FAMC) e, atualmente, encontra-se em sua segunda versão. Após aguardar sanção na Casa Civil, em 2013, a lei retornou à Secretaria de Desenvolvimento Sustentável do Estado (SDS) para reformulação, processo estacionado. Em 2015, após a posse do novo governo, a Assembleia Legislativa aprovou uma reforma administrativa, com a reestruturação da SDS, transformada em Secretaria de Meio Ambiente de Estado e com a extinção dos órgãos operacionais da pasta de mudanças climáticas: Unidade Gestora de Mudanças Climáticas e Unidades de Conservação (UGMUC), composta pelo Centro Estadual de Mudanças Climáticas (CECLIMA) e pelo Centro Estadual de Unidades de Conservação (CEUC). Tal processo ocasionou a interrupção dos esforços relacionados ao desenvolvimento do Sistema de Pagamentos por Serviços Ambientais, proposto na minuta. Contudo a SEMA mantém, como prioridade, a discussão do projeto de lei e sua submissão ao Governador, para aprovação ou veto.

Anteriormente a esse processo, o CECLIMA realizou, em 2012 e 2013, uma série de capacitações e de consultas públicas para criar os indicadores estaduais de salvaguardas, utilizando, como base, a iniciativa REDD+ SES e os Princípios de Salvaguardas para os estados da Amazônia. O processo foi interrompido também devido às circunstâncias políticas. Na ausência de legislação específica para o pagamento por serviços ambientais, o Estado toma, como base, a lei nº 3.135 de junho de 2007, que institui a Política Estadual sobre Mudanças Climáticas (PEMC). Essa lei traz bases e diretrizes para que se estabeleça um arcabouço legal para serviços ambientais no Amazonas.

O Estado foi pioneiro no desenvolvimento de ações de distribuição de benefícios financeiros para atores que contribuem com a conservação da floresta e serviços ecossistêmicos. Desde 2007, o Programa Bolsa Flores-

6 INICIATIVAS ESTADUAIS

ta, executado pela Fundação Amazonas Sustentável, realiza o pagamento de um benefício a famílias que vivem em Unidades de conservação do estado. Participa, como estado-piloto, da iniciativa VCS JNRI e desenvolve parcerias para realizar estudos sobre ferramentas econômicas para criar Unidades de Conservação e estruturar fontes de financiamento para manter tanto os programas já existentes, quanto os a criar.

De uma forma ampla, a minuta de lei trata de diversos serviços ambientais além do carbono, tratando-se as atividades de REDD+ em um subprograma dentro do Programa de Regulação do Clima e Carbono.

Direitos a terras, a territórios e a recursos: a minuta de lei estabelece o conceito de agente de serviços ambientais, compreendendo, como beneficiários, os “provedores recebedores”, atores que desenvolvem atividades a manter funções e processos geradores dos serviços ambientais e que adquirem o direito de receber benefícios financeiros, ou não financeiros, quando integrados aos programas, aos subprogramas, ou aos projetos. Por outro lado, o “usuário pagador” deve arcar com os custos, diretos e indiretos, do uso dos produtos e dos serviços. O reconhecimento do direito à terra e ao uso dos recursos, principalmente relacionado às comunidades tradicionais, aos indígenas e às populações locais, constitui um dos objetivos da minuta (art.7º), devendo-se observar, em sua implementação e execução, instrumentos legais relacionados à lei federal nº 6.001 de 1973, que dispõe sobre o Estatuto do Índio, à Convenção nº 169 da OIT e ao decreto federal nº 6.040 de 2007, que institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.

O consentimento livre, prévio e informado desses grupos funciona como um dos princípios a observar, mas aparece, de forma apenas pontual, na minuta, não ficando claros os procedimentos e os mecanismos a executar

para a obtenção do CLPI. Contudo, interessante notar que a lei apresenta a obrigatoriedade na adoção dos princípios e dos critérios de salvaguardas socioambientais existentes e consolidados.

Repartição equitativa de benefícios: prevê-se a distribuição de benefícios financeiros e não financeiros aos provedores e recebedores. Os instrumentos de repartição de benefícios devem obedecer às salvaguardas sociais e ambientais (art. 32 §2º) e poderão ser objeto de proposição da Comissão Estadual de Monitoramento e Transparência (CEMT), de composição paritária entre sociedade civil e poder público, cuja proposta deverá ser aprovada pelo Instituto de Conservação e Clima (ICC).

Segurança e melhoria na qualidade dos meios de vida dos povos indígenas, das comunidades tradicionais e dos grupos marginalizados, com atenção especial à questão de gênero: a minuta da lei cria, em seu art. 17 §3º, o Programa de Apoio à Valorização das Comunidades Tradicionais, dos Povos e das Comunidades Indígenas e do conhecimento tradicional a eles associado. Esse programa propõe o incentivo, a valorização e o pagamento por ações que promovam o reconhecimento da cultura tradicional, as técnicas de manejo e de uso sustentável dos recursos naturais, associados à preservação, à manutenção e à recuperação dos recursos naturais nas comunidades. Esse componente constitui uma das diretrizes da legislação (art. 6º I e III) e deve ser atendido na aplicação dos princípios e dos critérios de salvaguardas socioambientais, como um dos meios de monitorar e controlar a efetividade do sistema. A regulamentação dos programas deve ser feita pelo Poder Executivo em até 36 meses após a aprovação da lei, seguindo o mesmo esquema de governança dos outros programas. Faltam, no entanto, maiores definições sobre as populações marginalizadas e as questões de gênero, bem como informações sobre o desenvolvimento de uma análise de impactos positivos e negativos das ações de REDD+ nessas comuni-

6 INICIATIVAS ESTADUAIS

dades. A Comissão de Monitoramento e Transparência será responsável pelo monitoramento das ações, mas não ficou claro se suas competências se estendem à criação de um espaço de diálogo representativo junto a esses povos.

Governança: os instrumentos de governança que regram, mantêm e monitoram o Sistema compõem-se de um agente de supervisão (SDS - em processo de reestruturação); uma autarquia, como agente de gestão, de controle e de registro (ICC); um agente de monitoramento, formado no âmbito do FAMC (Comissão Estadual de Monitoramento e Transparência - CEMT); um comitê científico e metodológico (CCM) e agentes executores (pessoas jurídicas de direito público, ou privado, autorizadas pelo ICC, como a Agência de Desenvolvimento Sustentável e a FAS, já reconhecidas pela minuta). Cria a Companhia de Incentivo e Desenvolvimento de Serviços Ambientais, supervisionada pela SDS e responsável, principalmente, pelas estratégias de captação de recursos e de investimentos para os programas e de articulação para parcerias, convênios e contratos. Também cria o Fundo Estadual de Mudanças Climáticas, Conservação Ambiental e Serviços Ambientais, gerido pelo ICC e composto por dois conselhos de composição paritária entre sociedade civil e poder público (um de caráter deliberativo e outro consultivo) e pela diretoria executiva. Para avaliar sua eficiência e efetividade, contratar-se-ão auditorias de verificação e de certificação. Todas essas instâncias estão representadas no fluxograma da figura 10.

A forma como se compôs a estrutura permite bom nível de interoperações entre agências do estado, tanto na esfera executiva, como na consultiva, representada, principalmente, pelo CEMT, que, em sua composição, permite a participação ativa de diferentes órgãos do poder público e da sociedade civil. O CEMT pode requisitar documentos e informações para desenvolver os relatórios de atividades e para propor aperfeiçoamentos

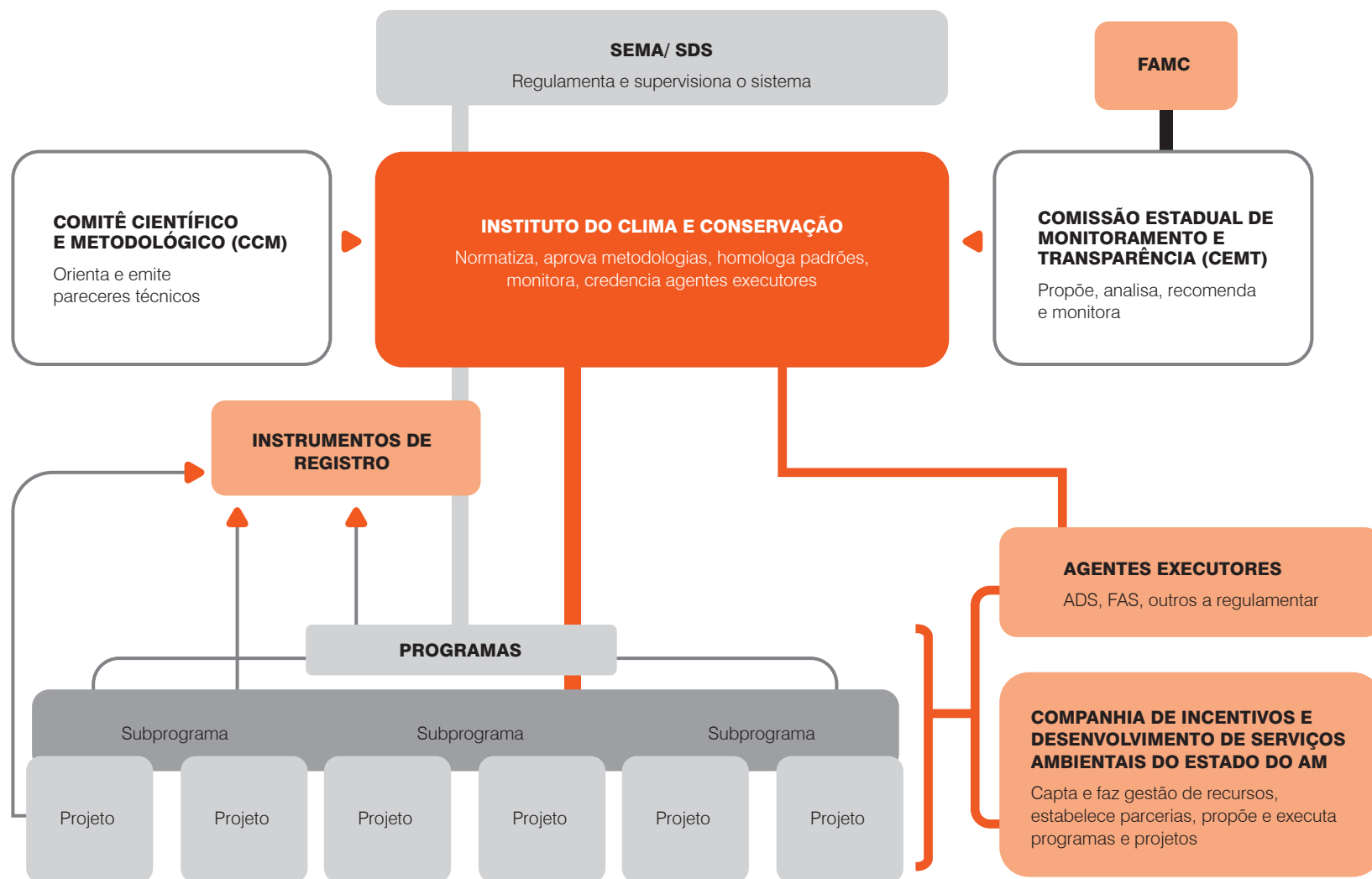
no sistema. A transparência, organizada e pública, será garantida por um sistema de informações de produtos e de serviços ambientais, alimentado a partir das informações obtidas nos monitoramentos. Cabe entender se esse sistema de serviços ambientais poderá funcionar como plataforma de informações de salvaguardas, disponibilizando informações de como o Estado as está cumprindo.

Quanto à integração e à coerência entre diferentes políticas e planos nacionais e estaduais, o Sistema adota as disposições de vários instrumentos, estabelecidos no âmbito estadual e federal, bem como se compromete a obedecer, em sua implementação, a diversas legislações nacionais.

Biodiversidade e Serviços ecossistêmicos: os serviços ambientais, contemplados pelo sistema, são os seguintes: beleza cênica, carbono (sequestro e estoque), solo, biodiversidade, regulação do clima e serviços hídricos. A legislação reconhece os diferentes tipos de serviços ambientais como serviços de provisão, de suporte, de regulação e de cultura, abarcando, também, os serviços hídricos (relacionados à qualidade da água e aos ecossistemas aquáticos) e os urbanos (processos e funções ecológicas, gerados pela interação entre os ecossistemas e o meio urbano). Os programas apresentados na minuta consideram a manutenção e a conservação dos serviços citados. Prevê-se o monitoramento desse componente, que deverá ser feito pela CEMT, com o auxílio do ICC, quando necessário. A lacuna identificada refere-se à ausência, no levantamento, de áreas de alto valor e de áreas sensíveis, para sua conservação.

6 INICIATIVAS ESTADUAIS

Figura 10. Esquema simplificado de governança proposto pelo projeto de lei de PSA no estado do Amazonas.



6 INICIATIVAS ESTADUAIS

Participação e Controle Sociais: o controle social, previsto no PSA do Amazonas, é exercido, principalmente, pelo Comitê Estadual de Monitoramento e Transparência (CEMT); contudo informações relacionadas às unidades de serviços ambientais podem ser acessadas por qualquer cidadão pelo instrumento de registro a criar. A Companhia de Incentivos e Desenvolvimento de Serviços Ambientais é supervisionada pela SDS, que tem, como responsabilidade, garantir a participação da sociedade civil no monitoramento de suas atividades. Quanto ao Fundo, possui o Conselho Consultivo e o Conselho Deliberativo, ambos colegiados e paritários entre sociedade civil e poder público, aos quais a diretoria executiva deve responder.

Embora a legislação considere, de forma geral, a participação da sociedade civil e das populações locais em seu desenho, podem-se destacar alguns pontos importantes, quanto a essa salvaguarda. Notou-se a ausência de canal de comunicação formal com o público, a exemplo de uma ouvidoria, que possibilite a resolução de conflitos, além do recebimento de denúncias ou de dúvidas. Além disso, percebem-se, nos processos de tomada de decisões, questões de representatividade social, passíveis de aprimoramento. Embora o CEMT tenha competências importantes dentro do sistema, seu caráter não é deliberativo; as aprovações finais e decisivas dos diversos instrumentos, como repartição de benefícios, ficam a cargo do ICC, cuja composição não é clara em lei. Ainda em relação à representatividade, o CEMT possui composição paritária entre poder público e sociedade civil; contudo a cadeira do diretor é ocupada, de forma permanente, pelo secretário de Meio Ambiente que, em caso de empate em discussões, teria voto duplo, reforçando a garantia do controle do comitê pelo órgão público. No caso da Companhia, não há formas de controle social sobre suas atividades, a não ser pela responsabilidade da SDS, firmada em lei, de garantir o envolvimento da sociedade.

Quanto ao Fundo, é interessante avaliar se há redundância de competências entre a CEMT e seu Conselho Consultivo, a qual poderia levar à fragmentação e ao enfraquecimento do controle social sobre o sistema.

Cumprimento Legal: na minuta da lei, o Estado compromete-se a observar uma série de legislações pertinentes e aplicáveis, tanto no nível estadual (art. 5º) quanto no federal, bem como acordos internacionais de que o país seja signatário (art. 4º). Como boa prática, deve-se fazer uma análise de suficiência dessas políticas.

PONTOS SENSÍVEIS IDENTIFICADOS

Foi levantada a necessidade de...

- Criar procedimentos e protocolos e de definir o objetivo do CLPI;
- Dar atenção às populações marginalizadas e às questões de gênero;
- Necessidade de informações sobre o monitoramento e a avaliação dos impactos sociais, oriundos de ações do REDD+;
- Clareza quanto à criação de um espaço de diálogo junto aos povos;
- Definição sobre como os monitoramentos se integrarão em plataforma SIS;
- A lei versar sobre áreas de alto valor, para sua conservação;
- Canal de comunicação com o público em geral para tratar conflitos;
- Avaliar a ausência de representatividade social nas esferas deliberativas.

6 INICIATIVAS ESTADUAIS



AMAPÁ

Minuta de Projeto de Lei (versão Novembro 2013) que Institui a Política Estadual sobre Mudanças Climáticas, Conservação e Incentivos a Serviços Ambientais, cria o Sistema Estadual de Mudanças Climáticas e Gestão de Serviços Ambientais, além de outras providências.

Área Total	Área de Floresta	Taxa de Desmatamento 1996-2005	Áreas Protegidas	% relativa do total da Amazônia	Etnias Indígenas
143.453 Km ²	70.636 Km ²	26.50 Km ²	73% do território	2.6%	5

A minuta de lei que cria o Sistema Estadual de Mudanças Climáticas e Gestão de Serviços Ambientais do Amapá foi elaborada por meio de consultoria jurídica, com as informações discutidas no âmbito do Fórum Amapaense de Mudanças Climáticas. Sem previsão para ser sanciona-

da, a política pode passar por revisões, devido a trocas de governo e de representantes do Estado, caracterizando cenário de incerteza, uma vez que o governo tem sinalizado receio à minuta. Integrante de dois projetos do REDD+ (REDD+ para o Escudo das Guianas e REDD+ Floresta), o Amapá apresenta características peculiares, comparado a outros estados amazônicos: sua baixa taxa de desmatamento; sua posição geográfica e sua alta cobertura de nuvens, que dificulta o monitoramento. O Fórum de Mudanças Climáticas apresenta participação limitada da sociedade civil, uma vez que poucas instituições atuam diretamente no Estado. Além disso, também tem, como desafio, a mobilização das populações tradicionais existentes no território, o que exige grande esforço na articulação desses atores, movendo-os a participar da construção do Sistema de PSA.

O sistema compõe-se de sete programas temáticos, que relacionam conservação de ecossistemas e biodiversidade, desenvolvimento sustentável, valorização do conhecimento tradicional e REDD+.

Direitos a terras, a territórios e a recursos: a minuta estabelece os conceitos de provedores de serviços ambientais e de beneficiários. Provedores são aqueles que promovem ações de conservação de recursos naturais, de modo convergente com políticas, planos e leis pertinentes do Amapá (art. 7). Os beneficiários, por sua vez, são os agentes provedores, integrados aos programas, aos subprogramas ou aos projetos aprovados e cadastrados no sistema (art. 8). Dentro do programa do REDD+ , a lei identifica, como potenciais beneficiários (art. 29), as populações tradicionais, os indígenas, os territórios e as populações legalmente residentes nas áreas do projeto ou de sua influência.

Como proponentes de programas e de projetos, encontram-se os órgãos estaduais executores do sistema e a Companhia de Mudanças Climáticas

6 INICIATIVAS ESTADUAIS

e Serviços Ambientais. Podem apresentar projetos produtores rurais, povos indígenas, comunidades tradicionais, quilombolas e sociedade civil, entre outros interessados.

Embora exista definição prévia dos potenciais beneficiários e dos proponentes, falta definir como o Estado pretende conduzir o processo de identificação ativa e contínua desses atores, tanto no programa do REDD+ quanto nos demais.

Em relação ao consentimento livre, prévio e informado, a legislação atesta, no parágrafo 3º do art.24, que se devem consultar todas as populações que vivem nas áreas habitadas e de influência dos programas, dos subprogramas e dos projetos da política, mas não apresenta informações sobre o objetivo da consulta, sobre quais instâncias se responsabilizarão pelo processo, como será conduzido o engajamento dessas populações, nem sobre a necessidade de regulamentar tais mecanismos. O consentimento livre, prévio e informado é firmado, novamente, no art. 29, exclusivamente para o programa do REDD+. Para ele, a legislação estabelece que devem ser convocadas assembleias ou audiências públicas, mas não identifica as etapas do processo, em especial, para questões sensíveis, como a utilização de conhecimentos tradicionais e realocação de pessoas.

Repartição equitativa de benefícios: de forma geral, os programas e os subprogramas do sistema adotarão normas específicas de incentivos e de compensações econômicas e financeiras aos desenvolvedores de projetos. Quanto aos recursos, devem aplicar-se nas atividades dos programas, criando-se e regulamentando-se, depois, via decreto, os procedimentos de alocação. A lei também prevê incentivos econômicos, administrativos e creditícios aos beneficiários do sistema, pela repartição do ICMS, de maneira diferenciada, aos municípios que adotem políticas de

desenvolvimento sustentável, respeitando critérios previamente propostos pelo poder público, também a regulamentar. A legislação procura garantir a participação das populações nas etapas e nos processos de tomada de decisões referentes à definição, à negociação e à repartição dos benefícios obtidos pelas atividades do REDD+. Contudo a minuta não especifica qual instância se responsabilizará pelas propostas, nem como tais benefícios chegarão, de fato, aos atores que conduzem as atividades de conservação.

Segurança e melhoria na qualidade dos meios de vida dos povos indígenas, das comunidades tradicionais e dos grupos marginalizados, com atenção especial à questão de gênero: a política trata, entre suas diretrizes, do reconhecimento e da valorização dos povos indígenas, das comunidades tradicionais e dos quilombolas, devendo os programas, os subprogramas e os projetos contribuir para a melhoria de vida das pessoas que vivem nessas áreas. A lei cria programa específico para o desenvolvimento socioeconômico, como o Programa de Valorização do Extrativismo e do Conhecimento Tradicional. Contudo faltam mecanismos mais claros para garantir que os programas e os projetos em geral tenham, como um dos focos, a melhoria na qualidade de vida dessas populações. De forma semelhante, embora o estado apresente o Fórum de Mudanças Climáticas como um espaço de discussão da sociedade civil, não há clareza se permitirá avaliação efetiva dos impactos, gerados pelo programa de REDD+, a essas comunidades. A legislação não aborda a questão de gênero em seu conteúdo.

Governança: a estrutura de gestão da lei é composta pelo órgão regulador (SEMA), pelos órgãos executores, pelo Fórum de Mudanças Climáticas do Amapá (FAMCSA), pelo comitê tecnocientífico, pela companhia de mudanças climáticas e de serviços ambientais e pela ouvidoria, con-

6 INICIATIVAS ESTADUAIS

forme mostra o fluxograma a seguir. A regulação e a gestão do sistema são da competência da SEMA que, entre outras atividades, tem, por atribuição, aprovar os programas e os projetos. No âmbito da SEMA, prevê-se a criação de um comitê de acompanhamento e de monitoramento técnico que, em conjunto com o FAMCSA, possui caráter consultivo e de avaliação do sistema, visando à melhoria contínua. Os órgãos executores compõem-se de vários órgãos governamentais, cada um com atribuições relacionadas à sua área de competência, para desenvolver e conduzir os programas do sistema. A Companhia de Mudanças Climáticas e Serviços Ambientais, por sua vez, terá, como objetivo, traçar estratégias de captação de recursos, propor programas e projetos e articular parcerias e convênios institucionais.

De forma geral, a estrutura possui bom nível de participação de diversos órgãos do poder público estadual, apresenta integração com outras políticas, planos e projetos estaduais, mas falha em não indicar quais as políticas nacionais e os acordos internacionais pertinentes à condução das atividades. Também não faz menção a como se monitorarão os programas, em particular os do REDD+, visando à integração das informações em sistema de informações de salvaguardas. Embora a existência do FAMCSA procure trazer transparência aos processos, a lei não é clara sobre os mecanismos de acesso às informações ao público interessado.

Biodiversidade e Serviços Ecossistêmicos: a minuta de lei apresenta programas específicos para a Biodiversidade e os Serviços Ecossistêmicos, como o programa de Conservação da Biodiversidade, o Programa de Conservação de Ecossistemas Marinhos e Fluviais e o Programa de Conservação de Recursos Hídricos. Seu objetivo é elaborar planos e estratégias para implementar projetos que levem à conservação da biodiversidade, bem como à realização de estudos de viabilidade financeira

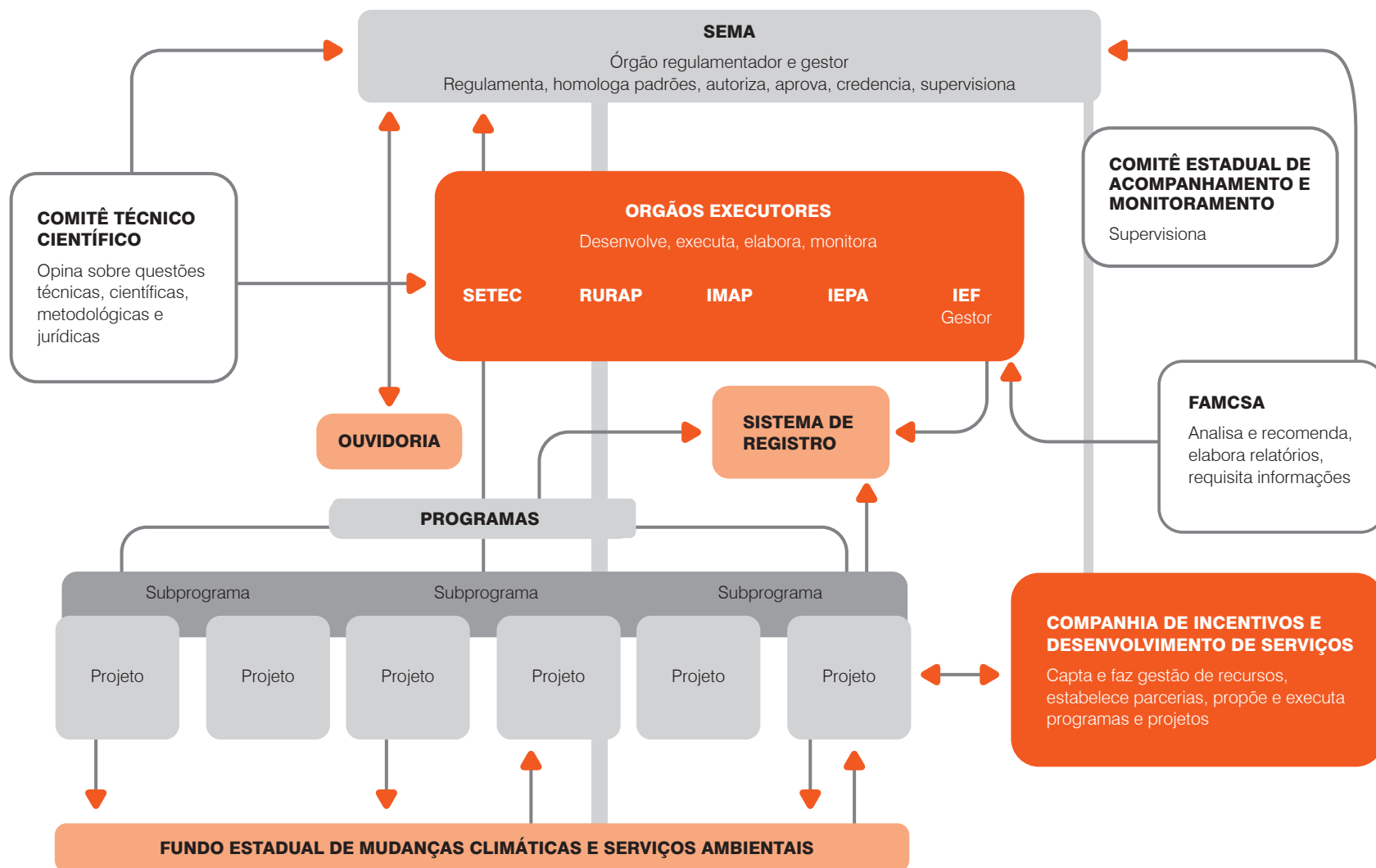
para fomentar a implementação de mercados de ativos. Entende-se que a minuta trata de monitoramentos, uma vez que prevê o estabelecimento de convênios para monitorar o sistema, mas não faz menção a quais os aspectos serão monitorados, nem, tampouco, a áreas com alto valor, para sua conservação, e a medidas contra vazamentos.

Participação de Controle Social: o controle social dos projetos do REDD+ ficará a cargo do Fórum Amapaense, entre cujas competências se encontra recomendar, ao órgão regulador e aos órgãos executores, medidas que os aprimorem. Contudo não ficam claros os mecanismos para mobilizar a participação, nesse fórum, dos atores envolvidos e impactados pelas atividades de REDD+, nem outros elementos da governança. Não se criou um órgão colegiado que garanta a representatividade dos diversos atores nos processos de decisão, nem procedimentos claros para assegurar que as proposições feitas pela sociedade civil, no âmbito do Fórum, sejam traduzidas na elaboração dos mecanismos a implementar. A lei cria uma ouvidoria para a resolução de queixas, de denúncias e de conflitos e, quando necessário, prevê a formação de um painel extraordinário, com membros do comitê tecnocientífico, para resolver temas controversos.

Cumprimento Legal: a minuta de lei propõe a observância às políticas, aos planos e aos programas estaduais, bem como ao protocolo de Nagoya e à Convenção da Biodiversidade Biológica. Todavia a lei não identifica as políticas nacionais e internacionais relevantes, principalmente as relacionadas a pontos sensíveis, como os direitos de populações tradicionais e indígenas. Nessa direção, a ausência de observância à Convenção nº 169 da OIT constitui exemplo.

6 INICIATIVAS ESTADUAIS

Figura 11. Esquema simplificado de governança proposto pelo projeto de lei de PSA no estado do Amapá.

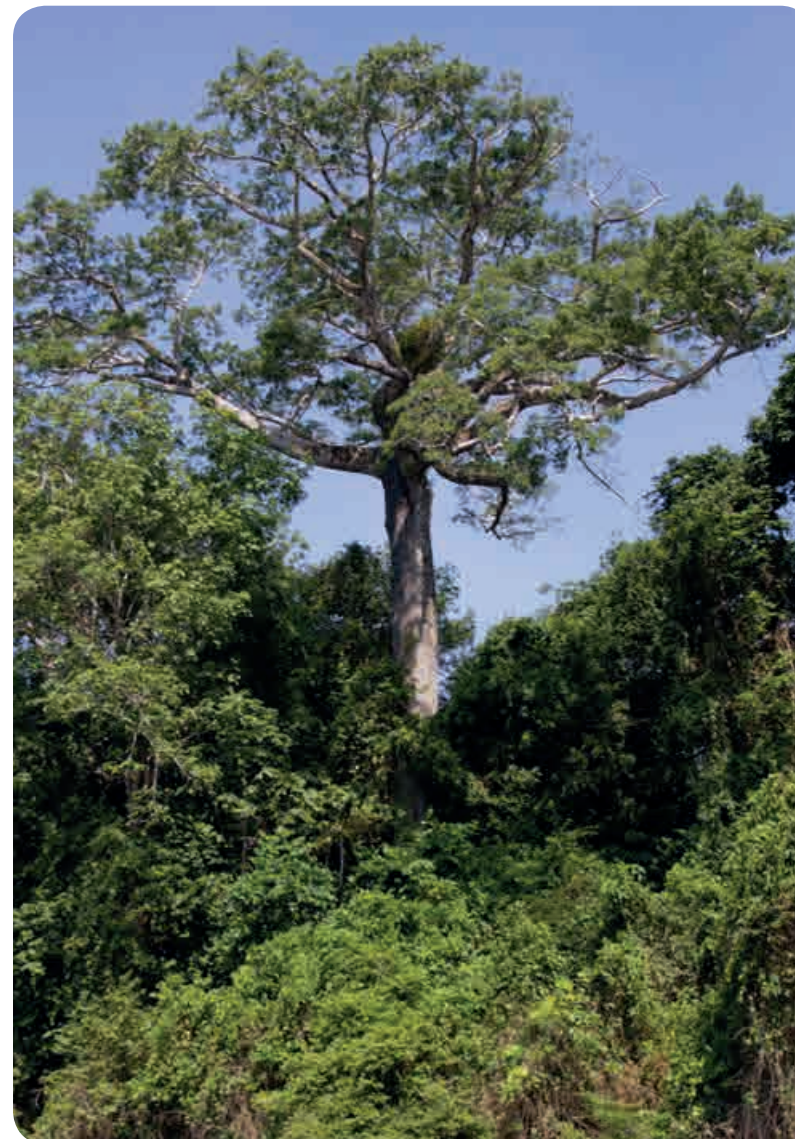


6 INICIATIVAS ESTADUAIS

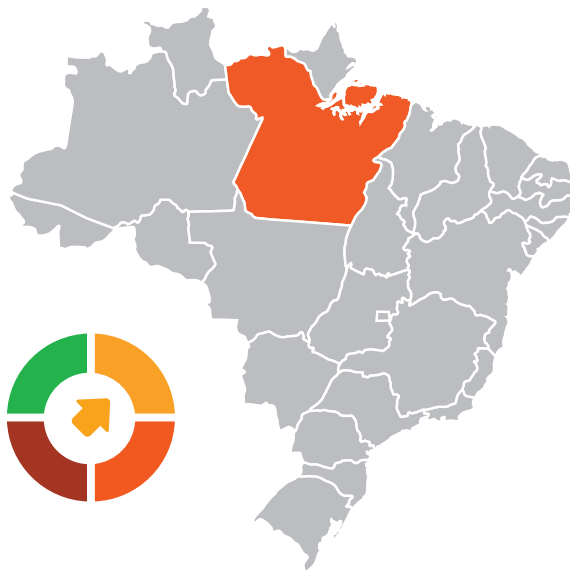
PONTOS SENSÍVEIS IDENTIFICADOS

Foi levantada a necessidade de...

- Identificar ativamente dos beneficiários;
- Haver procedimentos e de protocolos sobre CLPI, identificando, claramente, seus objetivos e as instâncias responsáveis pelo processo;
- Definir qual a instância responsável pelas propostas de repartição dos benefícios;
- Definir ações claras para melhorar a qualidade de vida das populações, em especial quanto às questões de gênero e de populações marginalizadas;
- Informar sobre monitoramento e a avaliação dos impactos sociais, oriundos de ações do REDD+;
- Definir as instâncias, os procedimentos e os aspectos a monitorar;
- Integrar os monitoramentos em plataforma SIS;
- Dar atenção às áreas com alto valor, para sua conservação, e de medidas contra vazamentos;
- Definir canal de diálogo com a sociedade civil;
- Informar os meios que garantirão a transparência;
- Garantir a participação efetiva da sociedade civil, principalmente dos atores afetados pelos programas, nos processos de tomada de decisões;
- Aprofundar o conhecimento das legislações pertinentes aos programas criados pela minuta.



6 INICIATIVAS ESTADUAIS



PARÁ

Área Total	Área de Floresta	Taxa de Desmatamento 1996-2005	Áreas Protegidas	% relativa do total da Amazônia	Etnias Indígenas
1.248.042 Km ²	76.558 Km ²	6.254,60 Km ²	33% do território	27.7%	38

O Pará constitui, por um lado, um dos estados amazônicos com as maiores taxas históricas de perdas florestais, mas, por outro, um dos que mais têm reduzido o desmatamento, desde 2005. Embora não possua Política Estadual sobre Mudanças Climáticas e REDD+ definidas, tem conduzido ações que refletem esforços para manter a redução do desmatamento. São exemplos o Plano de Prevenção, Controle e Alternativas ao Desmatamento do Estado do Pará (PPCAD/PA), o ICMS Verde e o Programa Municípios Verdes (PMV), que trazem, entre suas propostas, a diminuição do desmatamento com o desenvolvimento local e a conservação da biodiversidade.

Tais mecanismos constituem um passo no caminho da implementação de políticas a incentivar os serviços ambientais e o REDD+.

Alinhado aos objetivos do PPCAD/PA, o Programa Municípios Verdes foi instituído em 2011¹¹, coordenado pela Casa Civil, na figura de um Secretário Extraordinário de Estado para o Programa. Em sua estrutura administrativa, possui conselho gestor (COGES), composto por 21 representantes, 10 do poder público e 11 da sociedade civil. O COGES é responsável pelas decisões estratégicas e pela validação das ações. Com acessível base de dados online¹², o PMV disponibiliza informações sobre os municípios e sua situação quanto ao desmatamento, bem como o acompanhamento das metas desenvolvidas pelo programa. Possui projeto aprovado junto ao Fundo Amazônia, cujas principais ações se voltam à regularização ambiental no campo e ao fortalecimento da gestão ambiental em nível municipal.

O “ICMS Verde” constitui outra iniciativa de benefício direto aos municípios, por conta dos serviços ambientais prestados pela Natureza. Os critérios de distribuição do ICMS Verde¹³ consideram a área territorial coberta de Unidades de Conservação, incluindo terras indígenas e comunidades quilombolas na área do município, bem como a área de cobertura vegetal mínima, a redução das taxas de desmatamento e a porcentagem da área do município inserida no CAR. A aplicação dos recursos recebidos é definida pelos municípios. Para integrar a iniciativa e lançar mão dos recursos, o município deve apresentar, minimamente, um Sistema Municipal de Meio Ambiente composto por Conselho, Fundo e Secretaria. A previsão é que o repasse aos municípios atinja 8% nos próximos anos.

11 Decreto Estadual nº 54 de 29 de Março de 2011.

12 <http://municipiosverdes.com.br/>.

13 Decreto nº 775 de 26 de Junho de 2013 regulamenta a Lei Estadual nº 7.638 de Julho de 2012 que institui o ICMS Verde no estado do Pará.

6 INICIATIVAS ESTADUAIS

Aprimorou-se a governança com o fortalecimento do Fórum Paraense de Mudanças Climáticas¹⁴, composto por secretários de Estado de diversos setores, procurador-geral do Estado, representante do Conselho Estadual do Meio Ambiente, SIMEPAR, sociedade civil e outros convidados que tratam o tema. O objetivo do Fórum é discutir e conscientizar a população sobre as mudanças climáticas; identificar setores e atividades mais intensivas em emissões; propor medidas e ações para reduzir as emissões; identificar áreas de vulnerabilidade climática; propor medidas preventivas para a adaptação aos impactos e formular uma Política Estadual de Combate às Mudanças Climáticas.

Outras expectativas manifestas do governo do Estado, para 2015 e 2016, relacionam-se à criação de uma unidade administrativa para gerenciar as questões referentes à REDD+ e ao mapeamento das áreas com potencial para receber programas e projetos REDD+. A incorporação de salvaguardas, em futuro programa do REDD+, constitui uma das perspectivas do Estado, a começar pela construção de política futura, no âmbito do Fórum, ativo e procurando mobilizar e envolver a sociedade civil.

Pode-se considerar que, embora o Pará ainda não tenha política específica de PSA e de REDD+, as ações desenvolvidas pelo Estado constituem ações de redução do desmatamento, que se enquadram no conceito do REDD+. Ao analisar, de maneira geral, o programa PMV e o ICMS Verde, no contexto das salvaguardas, pode-se notar que cumprem o compromisso de transparência, participação e controle social por parte do Sistema Estadual de Meio Ambiente, composto pelas SEMAS, pelo IDEFLOR-Bio e pelo Programa Municípios Verdes (PMV).



TOCANTINS

Área Total	Área de Floresta	Taxa de Desmatamento 1996-2005	Áreas Protegidas	% relativa do total da Amazônia	Áreas Indígenas
277.620 Km ²	9.737 Km ²	261.49 Km ²	22% do território	0.4%	17

O Estado do Tocantins encontra-se em processo inicial de discussão de políticas estaduais de PSA e REDD+. Pretende fortalecer a discussão do REDD+ em seu território, por meio da reativação do Fórum Estadual de Mudanças Climáticas¹⁵, em 2015, e da contratação de consultoria especializada para elaborar a Política Estadual de Serviços Ambientais e de Pagamento por Serviços Ambientais e para reformular a Política Estadual de Mudanças Climáticas. Devido ao desenvolvimento inicial dessa política

14 <http://www.forumclima.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=4>.

15 Decreto nº 1.917 de 18 de Abril de 2007.

6 INICIATIVAS ESTADUAIS

e à recente reativação do Fórum, ainda não se discutiram, em profundidade, questões como as salvaguardas sociais e ambientais.

Em relação às leis existentes, produziu-se a Política de Mudanças Climáticas, Conservação Ambiental e Desenvolvimento Sustentável do Tocantins (PEMC/TO)¹⁶, promulgada em 2008 e a reformular, como destacado anteriormente. A PEMC/TO traz, em seu conteúdo, o que seria o embrião de um sistema de pagamento por serviços ambientais, com a concessão de benefícios econômicos aos produtores agropecuários e florestais que adotem medidas para estabilizar a concentração de gases de efeito estufa, resultantes da redução das emissões do desmatamento (art. 8º). No entanto essa política não incorpora, como beneficiários, as comunidades tradicionais, as indígenas e outros povos locais.



RONDÔNIA

Área Total	Área de Floresta	Taxa de Desmatamento 1996-2005	Áreas Protegidas	% relativa do total da Amazônia	Terras Indígenas
237.576 Km ²	166.435 Km ²	2415.6 Km ²	45% do território	33%	21

O Estado de Rondônia abriga o primeiro projeto de REDD+ em terras indígenas, o Projeto Carbono Florestal Suruí. Por conta do envolvimento dos indígenas do estado com o tema, apresenta um cenário promissor para a inserção das populações locais na construção das políticas. O Fórum de Mudanças Climáticas de Rondônia foi regulamentado em 2011, mas encontra-se inativo e, até o momento, não se estabeleceu o arcabouço legal relacionado à REDD+ e ao pagamento por serviços ambientais. Entretanto o Estado tem direcionado esforços para construir essas políticas, como a contratação de consultoria para elaborar a Política Estadual de

16 Lei nº 1.917 de 17 de Abril de 2008.

6 INICIATIVAS ESTADUAIS

Mudanças Climáticas e Serviços Ecossistêmicos. Também firmou parcerias estratégicas com instituições especializadas na parte técnica e social do REDD+, que auxiliaram na condução de oficinas de nivelamento, com diversos atores dos setores econômicos, populações tradicionais, indígenas e seringueiros. Realizaram-se essas oficinas em cada uma das macrorregiões do estado, em 2013 e 2014, com o objetivo de preparar esses atores para as consultas públicas sobre o texto da Lei em elaboração.

Segundo representantes do estado que participaram do processo, a lei deverá promover o incentivo aos serviços ambientais e deverá ter, como base, os indicadores brasileiros de salvaguardas. O Fórum de Mudanças Climáticas será integrado na lei como um dos mecanismos de controle social. Procurando preparar a estrutura estadual para abrigar a política, tramita projeto de lei para a criação de um Conselho Estadual de Mudanças Climáticas e a readequação da Secretaria do Meio Ambiente. A expectativa é que, em 2016, se regule a política.

Também se focalizam, estrategicamente, outros processos paralelos, visando ao desenvolvimento do PSA e do REDD+ em Rondônia, como a inserção do Estado no GCF e a organização de um plano de desenvolvimento sustentável com metas para 30 anos.



RORAIMA

Área Total	Área de Floresta	Taxa de Desmatamento 1996-2005	Áreas Protegidas	% relativa do total da Amazônia	Terras Indígenas
224.299 Km ²	150.28 Km ²	2415.6 Km ²	45% do território	2.73%	34

Dentre todos os estados amazônicos, Roraima apresenta o menor nível de desenvolvimento de políticas relacionadas às Mudanças Climáticas, à REDD+ e ao PSA. Não possui Fórum Estadual de Mudanças Climáticas e não apresenta perspectiva de desenvolver políticas nesse sentido. No entanto há discussões sobre mudanças climáticas e REDD+, lideradas pelo Conselho Indígena de Roraima (CIR). De fato, realizaram-se, em 2014, seminários e encontros para discutir o tema, que culminaram em carta sobre mudanças climáticas, que manifesta as preocupações e as percepções de etnias indígenas do Estado, e solicita apoio para tratar-se o tema¹⁷.

17 <http://www.cir.org.br>.



7 ANÁLISE DAS SALVAGUARDAS EM PROJETOS DE REDD+

Figura 12 . Localização dos projetos de REDD+ analisados.



7 ANÁLISE DAS SALVAGUARDAS EM PROJETOS DE REDD+

Existem, hoje, políticas públicas de REDD+ em diferentes estágios de construção. Nas regiões Norte e Centro Oeste do país, os estados do Acre e do Mato Grosso já possuem leis sancionadas, enquanto o Amazonas e o Amapá discutem minutas de lei e os estados de Tocantins, Rondônia e Pará movem esforços para estruturar fóruns de discussão e de articulação em torno do tema. Tudo ocorre enquanto o governo federal, na figura do MMA, desenvolve a Estratégia Nacional de REDD+.

Nesse cenário político multifacetado, inserem-se diversos projetos de REDD+, desenvolvidos pela iniciativa privada. Existem, hoje, 16 projetos¹ de REDD em diferentes estágios de desenvolvimento e de implementação no Brasil.

Tais projetos vêm-se implementando ao longo do chamado “Arco do Desmatamento” na Amazônia, região que se estende do noroeste do Maranhão aos estados de Rondônia e Acre, passando pelas regiões Leste e Sul do Pará, Norte do Tocantins, Leste, Centro-Oeste e Norte do Mato Grosso e região Sul do Amazonas, caracterizada por marcante transformação na paisagem, em decorrência do avanço da fronteira agropecuária.

Apesar dos notórios problemas quanto à documentação fundiária nos estados da Amazônia brasileira, os proponentes de projetos privados demonstram, de forma clara e incontestável, os direitos sobre o território e seus recursos (incluindo o carbono estocado nas florestas). Os projetos privados de REDD+ espalham-se, hoje, por terras privadas e públicas, em áreas de manejo florestal, em terras indígenas e em unidades de conservação, como reservas de desenvolvimento sustentável e reservas extrativistas, por exemplo.

¹ Considerando todos os projetos de REDD+ validados e verificados nos sites do VCS (http://www.vcsprojectdatabase.org/#/projects/st_c_BR/ss_14) e CCB, além daqueles no pipeline do VCS (<http://www.vcsprojectdatabase.org/#/pipeline>) e sob o status “em andamento” no CCB (<http://www.climate-standards.org/category/projects/>).

A ótica do mercado voluntário de carbono orienta o desenho dos projetos privados de REDD+. No Brasil, a maioria dos já existentes funciona de acordo com as metodologias aprovadas pelo padrão VCS (Verified Carbon System), cujo foco recai na mensuração do desmatamento evitado (aquele que ocorreria, se o projeto não fosse implementado). Porém também é certo que tais iniciativas foram desenhadas para promover benefícios sociais e ambientais no ambiente onde se inserem. Todos os projetos de REDD+ existentes no Brasil, hoje, sem exceções, seguem padrões que norteiam a geração de cobenefícios, tais como o CCBA, o FSC e o Social Carbon, conforme a figura a 13.

Esses padrões apresentam critérios considerados salvaguardas socioambientais, aos quais os proponentes devem atender, durante as etapas de desenho, de implementação e de monitoramento dos projetos. Tais critérios definem, por exemplo:

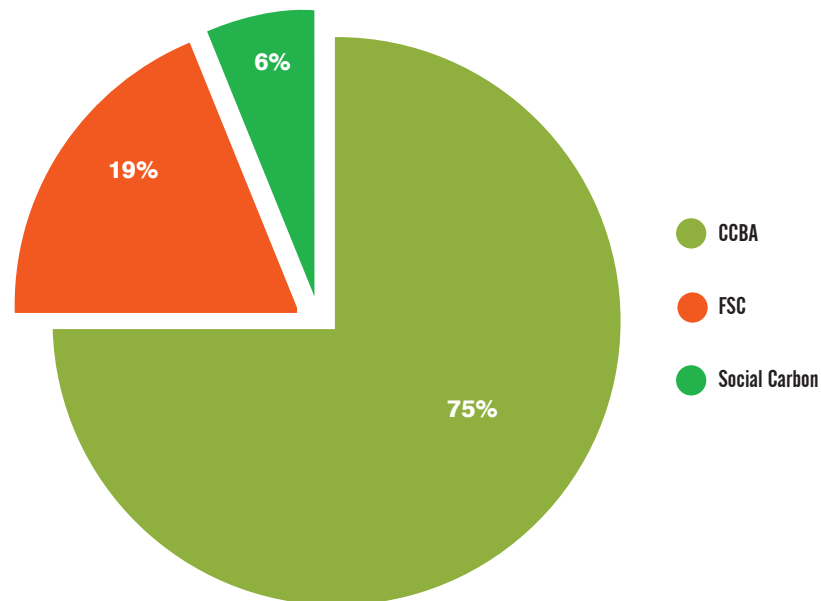
- Processos de engajamento comunitário, para obter o consentimento, livre, prévio e informado das comunidades locais;
- A necessidade de gerar benefícios positivos à biodiversidade e às comunidades inseridas no contexto;
- A necessária existência de mecanismos para a repartição justa e equitativa desses benefícios;
- O cumprimento de todas as leis aplicáveis, considerando tratados e convenções internacionais assinadas pelo país e toda a legislação trabalhista aplicável;
- A criação de canais de comunicação e de diretrizes de funcionamento que estimulem o ambiente participativo.

7 ANÁLISE DAS SALVAGUARDAS EM PROJETOS DE REDD+

Dessa forma, a relevância destes projetos não se limita a aspectos climáticos, mas abarca as comunidades e os ecossistemas de sua zona de influência. Os projetos privados passam por auditorias independentes, realizadas por organismos de inspeção acreditados que validam, verificam ou certificam as propostas.

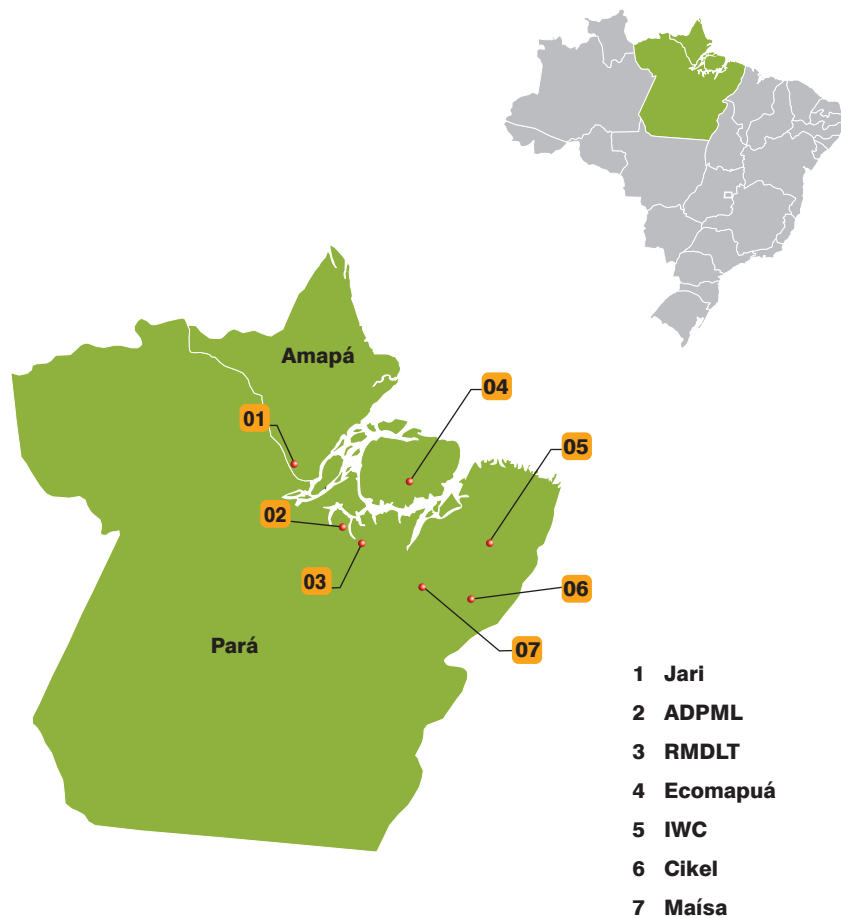
Nos processos de auditoria, indicam-se problemas em relação ao desenho, à implementação e ao monitoramento do projeto, que, espera-se, sejam corrigidos. A seguir, seguem breve descrição dos projetos de REDD+ existentes no Brasil e o resumo da estratégia utilizada para atender aos critérios socioambientais exigidos pelos padrões.

Figura 13. Distribuição dos projetos REDD+ no Brasil certificados ou validados por padrões socioambientais.



7 ANÁLISE DAS SALVAGUARDAS EM PROJETOS DE REDD+

Figura 14. Localização dos projetos nos estados do Pará e Amapá



PROJETO DE REDD+ JARI/ AMAPÁ

Financiado e implementado pelo grupo Jari e pela empresa Biofílica Investimentos Ambientais, o projeto concilia o manejo florestal sustentável, as atividades de proteção florestal e o monitoramento da cobertura florestal, além de pesquisas científicas voltadas ao uso eficiente dos recursos florestais e ao desenvolvimento socioeconômico local. Localizado no estado do Amapá, o projeto baseou-se nas demandas das comunidades do Vale do Jari, organizadas no Plano de Desenvolvimento Humano e Sustentável do Vale do Jari.

A estratégia socioambiental do projeto de REDD+ Jari/ Amapá tem, como atividades:

- Gestão Social: para fortalecer as organizações sociais comunitárias e para fornecer educação e qualificação aos comunitários;
- Gestão de Negócios: com foco na assistência técnica e na capacitação agrícola sustentável, com a consolidação de parcerias comerciais;
- Gestão Ambiental: que inclui o empoderamento das comunidades em relação a seus direitos e às responsabilidades de conservar e bem utilizar os recursos naturais e os direitos à terra.

Área (ha)	Local	Sistema de certificação/verificação utilizado	Status
65.980,00	Amapá	FSC VCS CCB	Certificado Verificado Em desenvolvimento

Conheça o projeto: http://www.vcsprojectdatabase.org/#/project_details/1115

7 ANÁLISE DAS SALVAGUARDAS EM PROJETOS DE REDD+

PROJETO ADPML PORTEL / PARÁ

O projeto foi desenvolvido e implementado pela empresa Ecosystem Services e visa a reduzir as emissões de gases de efeito estufa, contendo a atividade ilegal de desmatamento e a conversão da terra em outros usos não florestais, práticas comuns na região de Portel, PA. O projeto propõe uma série de atividades que proporcionam a interação e o engajamento das comunidades locais, de forma que possam colaborar no monitoramento e na conservação da área, ao mesmo tempo em que se beneficiam com os resultados do projeto.

As populações locais recebem treinamento em manejo florestal e em técnicas de monitoramento, bem como auxílio para a regularização fundiária, quando necessário. De forma adicional, o projeto promove melhoria nas capacidades organizacionais das comunidades, com foco na melhor gestão dos recursos locais. Do ponto de vista ambiental, o projeto tem, como consequência, a melhoria dos serviços ecossistêmicos, através da regeneração de áreas degradadas.

Área (ha)	Local	Sistema de certificação/verificação utilizado	Status
148.974,80	Pará	CCB VCS	Validado Verificado

Conheça o projeto:

<http://www.climate-standards.org/2012/07/02/adpml-portel-para-redd-project/>

PROJETO RMDLT PORTEL / PARÁ

O projeto visa a reduzir emissões, contendo o desmatamento e a conversão da terra em outros usos não florestais, como a agricultura, por exemplo. O projeto propõe a interação e o engajamento com as comunidades inseridas no contexto, de forma que elas possam ajudar nas atividades de monitoramento e de conservação da área. Através da criação de uma reserva particular, pretende-se evitar que o ecossistema se fragmente. No aspecto social, o projeto pretende promover oportunidades de trabalho e a capacitação para as comunidades, incluindo apoio para a regularização fundiária, a melhoria na capacidade organizacional de cada comunidade e o desenvolvimento de empreendimentos de base comunitária, de acordo com o perfil das comunidades.

Identificaram-se as áreas de alto valor de conservação biológica, bem como as áreas com relevante importância para as comunidades afetadas pelo projeto, relacionadas ao extrativismo e à alimentação. O projeto ainda prevê a avaliação participativa de impactos positivos e negativos sobre a biodiversidade e sobre aspectos sociais, como forma de monitoramento.

Área (ha)	Local	Sistema de certificação/verificação utilizado	Status
177.899,00	Pará	VCS CCB	Verificado Validado

Conheça o projeto:

<http://www.climate-standards.org/2012/07/02/rmdlt-portel-para-redd-project/>

7 ANÁLISE DAS SALVAGUARDAS EM PROJETOS DE REDD+

PROJETO DE REDD+ ECOMAPUÁ/ PARÁ

O projeto Ecomapuá constitui iniciativa da empresa Bio Assets Ativos Ambientais e Ecomapuá Conservação. É localizado na Ilha do Marajó, no estado do Pará, e tem foco na conservação da biodiversidade e de ecossistemas sensíveis, como as várzeas da região. O projeto visa a conter o desmatamento não planejado de mais de 4 mil hectares em propriedades privadas. Além disso, as ações do projeto direcionam-se à melhoria na qualidade de vida das comunidades inseridas no contexto. O projeto é certificado pelo padrão Social Carbon.

Área (ha)	Local	Sistema de certificação/verificação utilizado	Status
4.253,14	Pará	Social Carbon VCS	Verificado

Conheça o projeto: http://www.vcsprojectdatabase.org/#/project_details/1094

IWC BRAZILIAN GROUPED REDD/ PARÁ

O projeto trabalha diversas ações em diferentes instâncias, ocasionando efeito sinérgico de mitigação climática no estado do Pará. Prevê ações de redução de emissões, por meio da contenção do desmatamento planejado e do não planejado e também da produção limpa de energia (biomassa). A IWC - International Wood Corporation (proponente do projeto) - pretende alcançar a certificação FSC para manejo florestal de forma a favorecer a exportação de madeira dura tropical.

Uma das atividades do proponente é intensificar e melhorar práticas de apoio ao desenvolvimento sustentável e à manutenção do monitoramento da biodiversidade.

Área (ha)	Local	Sistema de certificação/verificação utilizado	Status
18.101,00	Pará	FSC VCS	Em desenvolvimento Em desenvolvimento

Conheça o projeto: http://www.vcsprojectdatabase.org/#/pipeline_details/PL1027

7 ANÁLISE DAS SALVAGUARDAS EM PROJETOS DE REDD+

PROJETO REDD+ CIKEL AMAZÔNIA BRASILEIRA/ PARÁ

O projeto visa a reduzir emissões ocasionadas pelo desmatamento planejado (aprovado por lei) em área de, aproximadamente, 30 mil hectares no estado do Pará. A empresa conduz atividades de manejo florestal, de exploração de impacto reduzido, e apresenta certificação florestal FSC. Tal certificação confere alto nível de desempenho socioambiental, por meio de auditorias, realizadas anualmente. Para tanto, os critérios sociais, trabalhistas e ambientais devem ser atendidos com rigor, além da exigência do monitoramento contínuo e da resolução de conflitos.

O projeto deverá contribuir para a conservação florestal e o incremento dos serviços ecossistêmicos, promovendo ações que promovam a melhoria da qualidade de vida dos trabalhadores e das comunidades do entorno.

Área (ha)	Local	Sistema de certificação/verificação utilizado	Status
27.434,90	Pará	FSC VCS	Certificado Verificado

Conheça o projeto: http://www.vcsprojectdatabase.org/#/project_details/832

PROJETO REDD+ MAÍSA/ PARÁ

O projeto resulta da parceria de três empresas: Biofílica Investimentos Ambientais, Sipasa-Seringa e Maísa Moju Agroindustrial. Localizado no Arco do Desmatamento amazônico, no estado do Pará, o projeto visa a promover ações focadas na conservação ambiental e na redução de emissões em virtude do desmatamento não planejado evitado, isto é, o desmatamento que se provocaria pela expansão agrícola, caso o projeto não fosse implementado. O projeto ainda aborda ações focadas em manejo florestal sustentável, em extensão rural, em estruturação de cadeias produtivas e em cooperativismo. A articulação das comunidades locais tem foco no fortalecimento do associativismo e da participação desses atores nos processos de tomada de decisões sobre temas relevantes ao projeto e a sua própria realidade, promovendo, por essa via, o acesso a políticas públicas regionais.

A manutenção da cobertura florestal da área do projeto garante a proteção da biodiversidade e dos serviços ecossistêmicos, mitigando os impactos negativos da fragmentação da paisagem. Representa, ainda, uma área de alta prioridade para conservação, por conter espécies em perigo crítico de extinção e por localizar-se em área de alta pressão de desmatamento. O projeto determina que deverá alcançar a certificação FSC, para garantir o manejo florestal sustentável.

Área (ha)	Local	Sistema de certificação/verificação utilizado	Status
28.752,00	Pará	FSC VCS CCB	Em desenvolvimento Verificado / Validado

Conheça o projeto: <http://www.climate-standards.org/2014/04/30/maisa-redd-project/>

7 ANÁLISE DAS SALVAGUARDAS EM PROJETOS DE REDD+

Figura 15. Localização dos projetos nos estados do Amazonas, do Mato Grosso e de Rondônia.



7 ANÁLISE DAS SALVAGUARDAS EM PROJETOS DE REDD+

PROJETO DE REDD JURUÁ E CARAUARI/ AMAZONAS

O projeto visa a conter o desmatamento e a reduzir as emissões nos municípios de Juruá e Carauari, AM. É dotado de forte componente social, focado em desenvolvimento de base sustentável, aliado à conservação da biodiversidade e ao apoio à cultura das comunidades tradicionais, inseridas no contexto.

O desenvolvimento das atividades do projeto, relacionadas ao empoderamento e à criação de capacidades de liderança entre os comunitários, deverá melhorar a economia local e favorecer a inclusão das comunidades nas políticas públicas municipais.

Em relação ao aspecto ambiental, a região do projeto possui várias espécies endêmicas e áreas de alto valor biológico para conservação. Com a restauração de áreas degradadas e o desenvolvimento das capacidades técnicas das comunidades, espera-se que o projeto consiga aumentar as populações de espécies em extinção da fauna e da flora, as áreas de AVC e os serviços ecossistêmicos.

Área (ha)	Local	Sistema de certificação/verificação utilizado	Status
1.362.119,00	Amazonas	CCB	Em desenvolvimento

Conheça o projeto:
<http://www.climate-standards.org/2013/01/30/the-juru-a-and-carauari-redd-project/>

PROJETO DE REDD+ AMAZON RIO/ AMAZONAS

O projeto visa a impedir o desmatamento planejado (desmatamento que seria permitido por lei) de área superior a 20 mil ha, substituindo as práticas de manejo florestal por ações de cunho preservacionista, com foco na redução das emissões, na conservação da biodiversidade, no desenvolvimento socioeconômico, no ecoturismo e na pesquisa científica. O projeto localiza-se próximo a Manicoré, AM, em região buffer de unidades de conservação na Amazônia, atuando a favor de sua conservação, por meio da criação de uma reserva privada do patrimônio natural. Existem diversas comunidades localizadas na zona do projeto, que utilizam as áreas para o extrativismo e, por isso, desempenham papel importante na sua conservação. O projeto tem, como perspectiva, a integração de ações, de modo a promover a conservação, paralela ao desenvolvimento socioeconômico.

Área (ha)	Local	Sistema de certificação/verificação utilizado	Status
20.000,00	Amazonas	CCB VCS	Em desenvolvimento

Conheça o projeto: http://www.vcsprojectdatabase.org/#/pipeline_details/PL1147

7 ANÁLISE DAS SALVAGUARDAS EM PROJETOS DE REDD+

PROJETO DE REDD DA RESERVA DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DO JUMA/ AMAZONAS

O projeto visa a conter o desmatamento e a reduzir as emissões em uma área sujeita a grande pressão sobre o uso da terra no estado do Amazonas, a Reserva de Desenvolvimento Sustentável (RDS), área de 589.612 hectares de floresta amazônica sob complexo contexto social. As ações do projeto incluem:

- Fortalecer o monitoramento e o controle ambiental;
- Gerar renda através da promoção de negócios sustentáveis, com o desenvolvimento das capacidades técnicas e educacionais das comunidades da área;
- Manter o programa bolsa-floresta, que beneficia os atores que promovem a proteção ambiental e florestal.

O ecossistema da reserva é muito diverso e considerado de alto valor biológico para conservação. Possui diversas espécies endêmicas e é considerada a área de maior diversidade de primatas do mundo. Também se descobriram novas espécies de aves e de peixes na região. As ações previstas para o monitoramento do projeto como um todo, bem como para a identificação e a mitigação de impactos potenciais contam com o envolvimento comunitário em perspectiva séria de participação.

Área (ha)	Local	Sistema de certificação/verificação utilizado	Status
589.612,00	Amazonas	CCB VCS	Em validação Em desenvolvimento

Conheça o projeto: <http://www.climate-standards.org/2008/07/15/the-juma-sustainable-development-reserve-project-reducing-greenhouse-gas-emissions-from-deforestation-in-the-state-of-amazonas-brazil/>

PROJETO DE REDD+ RESEX RIO PRETO JACUNDÁ/ RONDÔNIA

O projeto resulta da parceria entre a Associação de Moradores da Reserva Extrativista Rio Preto-Jacundá e Ribeirinhos do Rio Machado (ASMOREX) e a Biofílica Investimentos Ambientais.

Tem, por objetivo, reduzir o desmatamento dentro da unidade de conservação e criar meios alternativos de vida às comunidades inseridas no contexto, através de mecanismos de pagamento por serviços ambientais e de REDD+. Nessa direção, importante ressaltar que projetos em unidades de conservação acabam por promover melhorias significativas na estrutura de governança local, aumentando a transparência e a participação de atores relevantes nos fóruns criados para discussão, aspectos que contribuem, portanto, não somente para conservar a biodiversidade no local, mas também para aprimorar a gestão da UC em si.

Área (ha)	Local	Sistema de certificação/verificação utilizado	Status
90.000,00	Rondônia	VCS CCB	Em desenvolvimento Em desenvolvimento
Informações não disponíveis			

7 ANÁLISE DAS SALVAGUARDAS EM PROJETOS DE REDD+

PROJETO DE CARBONO FLORESTAL SURUÍ/ RONDÔNIA

Considerado o primeiro projeto de REDD+ desenvolvido em terras indígenas, o projeto Carbono Florestal Suruí visa a conter, na Terra Indígena Sete de Setembro, o desmatamento não planejado, impulsionado pela ação de madeireiros ilegais na região e também pela falta de alternativas econômicas às comunidades indígenas lá inseridas. Suas ações focam-se na proteção florestal, na segurança alimentar, no fortalecimento institucional e no desenvolvimento de mecanismos financeiros que possam dar suporte ao plano de desenvolvimento socioeconômico do povo Paiter-suruí.

O projeto tem, como objetivo, proporcionar a melhoria na segurança do território e na condição econômica do povo Suruí, por meio da articulação com entidades locais, de estratégias de proteção do território, de capacitações e treinamentos, de fomento às atividades sustentáveis e de desenvolvimento de cadeias de produtos já cultivados pelos Suruí. Essas ações alinham-se ao fortalecimento das instituições representativas do povo indígena e complementam-no. Atualmente, o projeto encontra grandes desafios de gestão para assegurar a repartição equitativa dos benefícios e para promover ações que suportem o plano de desenvolvimento de 50 anos definido pelos Suruí.

Considera-se toda a TI de alto valor biológico para conservação, já que apresenta diversas espécies endêmicas. As ações contra o desmatamento têm, como objetivo, o aumento e a manutenção da biodiversidade e dos serviços ecossistêmicos.

Área (ha)	Local	Sistema de certificação/verificação utilizado	Status
31.994,00	Rondônia	VCS CCB	Verificado Em verificação

Conheça o projeto: <http://www.climate-standards.org/2011/10/17/surui-forest-carbon-project/>

PROJETO FLORESTAL SANTA MARIA/ MATO GROSSO

O projeto tem foco na prevenção do desmatamento não planejado, isto é, o desmatamento que seria ocasionado pela expansão urbana na região Noroeste do estado do Mato Grosso, se o projeto não fosse implementado. A área insere-se no Arco do Desmatamento amazônico, sob forte pressão; portanto as atividades do projeto de proteção florestal, de conservação e de engajamento social mostram-se importantes para reduzir o desmatamento.

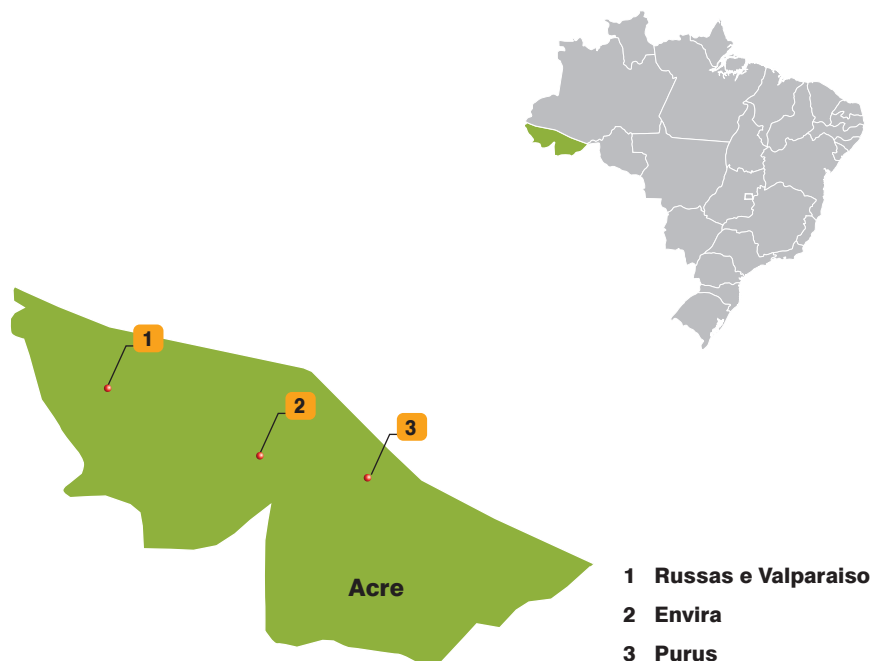
A fazenda Florestal Santa Maria detém, hoje, certificação florestal FSC, que confere alto desempenho em campo e possibilidade de melhoria contínua no cumprimento das salvaguardas socioambientais. Assim, as ações do projeto ocorrem em consonância com o manejo florestal responsável, assegurando benefícios às comunidades afetadas e a conservação da biodiversidade.

Além das atividades para proteger a floresta, o projeto prevê: a qualificação e o engajamento das comunidades locais nas atividades de manejo florestal responsável, promovendo fonte de renda às famílias; organização de brigadas de incêndio; recuperação das áreas degradadas do entorno; condução de análise de viabilidade para estabelecer a planta para o processamento de produtos não madeireiros e a organização de uma escola técnica florestal.

Área (ha)	Local	Sistema de certificação/verificação utilizado	Status
71.714,00	Mato Grosso	FSC VCS	Certificado Verificado

Conheça o projeto: http://www.vcsprojectdatabase.org/#/project_details/875

Figura 16. Localização dos projetos no Estado do Acre.



PROJETO RUSSAS E VALPARAÍSO/ ACRE

Tem, como foco, reduzir as emissões por desmatamento e oferecer benefícios em troca da manutenção e da melhoria dos serviços ecossistêmicos. Conta com o desenvolvimento de ações sociais de conscientização e de empoderamento das comunidades da área de influência do projeto, a fim de reduzir a pressão sobre a floresta.

As atividades contam com a oferta de treinamentos em extensão agrícola e com o estímulo a criarem-se uma associação e uma planta de processamento, visando a fortalecer a produção local de farinha de mandioca e de açaí. A realização de monitoramentos dos impactos sociais e sobre a biodiversidade garante que se possam tomar medidas de mitigação, quando necessário.

Área (ha)	Local	Sistema de certificação/verificação utilizado	Status
65.000,00	Acre	CCB VCS	Verificado Verificado

Conheça o projeto: <http://www.climate-standards.org/2013/07/18/the-russas-project/>
<http://www.climate-standards.org/2013/07/18/the-valparaiso-project/>

7 ANÁLISE DAS SALVAGUARDAS EM PROJETOS DE REDD+

PROJETO ENVIRA/ ACRE

O projeto Envira foi desenvolvido pela empresa CarbonCo e visa a proteger a floresta tropical em áreas privadas e em suas zonas de influência, a partir da contenção do desmatamento e da degradação florestal, em área de aproximadamente 39.300 ha, localizada no estado do Acre. As atividades do projeto incluem a oferta, às comunidades locais, de treinamentos em práticas agrícolas e pecuárias; o estabelecimento de atividades econômicas alternativas, como a coleta e a comercialização de plantas medicinais e açaí, bem como a construção e o desenvolvimento de infraestrutura de saúde, melhorando a qualidade de vida dos comunitários. Identificaram-se as comunidades e suas atividades econômicas e de extrativismo, de forma a promover a participação desses atores na tomada de decisões sobre os desenhos das atividades do projeto. O projeto ainda não se encontra registrado no sistema estadual de REDD+ do Acre.

Área (ha)	Local	Sistema de certificação/verificação utilizado	Status
39.300,00	Acre	CCB VCS	Em desenvolvimento Em validação

Conheça o projeto:

<http://www.climate-standards.org/2014/10/21/envira-amazonia-project/>

PROJETO PURUS/ ACRE

Iniciativa do mesmo proponente do Projeto Envira, o Purus visa a proteger a floresta tropical em áreas privadas e seus arredores no estado do Acre, pela contenção do desmatamento e da degradação florestal. O projeto teve, em sua concepção, a participação das comunidades do entorno e prevê programas que gerem oportunidades econômicas sustentáveis, aliadas à menor pressão nas florestas, preservando-se a biodiversidade. Preveem-se a criação de patrulhas de proteção florestal, cursos de formação e treinamentos de extensão agrícolas às comunidades, auxílio, a elas, para obter direitos sobre a terra, participação nos benefícios distribuídos, desenvolvimento do ecoturismo, entre outras atividades de benfeitoria nas comunidades.

O projeto visa a mitigar a pressão sobre a terra e seus recursos, propiciando o aumento na biodiversidade e nos serviços ecossistêmicos da região. Preveem-se o monitoramento contínuo, a identificação das áreas de AVC, a avaliação de impactos e o desenvolvimento de planos de ação. O projeto ainda não se encontra registrado no sistema estadual de REDD+.

Área (ha)	Local	Sistema de certificação/verificação utilizado	Status
34.702,00	Acre	CCB VCS	Verificado Verificado

Conheça o projeto: <http://www.climate-standards.org/2012/10/20/the-purus-project-a-tropical-forest-conservation-project-in-acre-brazil/>



8 BARREIRAS A SUPERAR

INTEGRAÇÃO ENTRE A ENREDD, AS INICITIVAS ESTADUAIS E AS POLÍTICAS SETORIAIS

No âmbito nacional, imprescindível se mostra a maior abertura do governo federal à construção participativa da ENREDD, envolvendo os estados e a sociedade civil na elaboração e no alinhamento às iniciativas de outros setores. Até o momento, realizaram-se consultas com grupos específicos para a construção do sumário de informações de salvaguardas, porém não se estabeleceu o processo de consulta transparente, inclusiva e contínua, para garantir toda a amplitude que uma estratégia nacional de REDD+ deve contemplar.

Ao mesmo tempo, as propostas descritas na ENREDD não reconhecem as iniciativas estaduais de REDD+, nem as experiências acumuladas nos estados. Essa falta de sinergia entre a estratégia nacional e os programas estaduais torna os mecanismos de REDD+ ainda mais difíceis de acessar, distanciando os resultados das metas a alcançar. Sem uma estratégia compartilhada, questões como participação, repartição dos benefícios, equidade, permanência e adicionalidade permanecerão desalinhadas nas diferentes esferas governamentais.

Outro descompasso entre a ENREDD e outras políticas setoriais: se, por um lado, a ENREDD prevê o controle do desmatamento com o PPCDAm, a falta de planejamento e de governança, associada a grandes projetos de infraestrutura na Amazônia, ainda se traduz na especulação fundiária e na perda de cobertura florestal.

Outro vetor do desmatamento é a expansão agrícola e pecuária no norte do Brasil, em muitos casos, subsidiada por linhas de crédito agrícola, cujos pré-requisitos não incluem critérios de conservação dos recursos naturais. Atualmente, o Plano Safra, por exemplo, destina apenas 3% do volume total de investimento à agricultura de baixo carbono, destinando-se o restante a programas convencionais de produção, sem critérios relacionados à conservação, ou ao uso sustentável da floresta.

A integração entre a ENREDD e iniciativas que acelerem a adesão de produtores rurais ao Cadastro Ambiental Rural (CAR) e que promovam a implementação dos Programas de Regularização Ambiental (PRA) também se mostram oportunidades que convergem às metas brasileiras de redução do desmatamento e que o governo federal poderia explorar melhor.

A estratégia também poderia reconhecer iniciativas do setor privado que buscam o desmatamento zero para a cadeia de produção de *commodities*, além de apoiar a demarcação de novas Terras Indígenas e Unidades de Conservação como incentivo a manter a floresta em pé. A integração da ENREDD às diferentes esferas governamentais, ligada à maior sinergia entre as iniciativas do setor privado, pode aumentar o alcance dos impactos e a colaboração dos diferentes atores da sociedade civil.

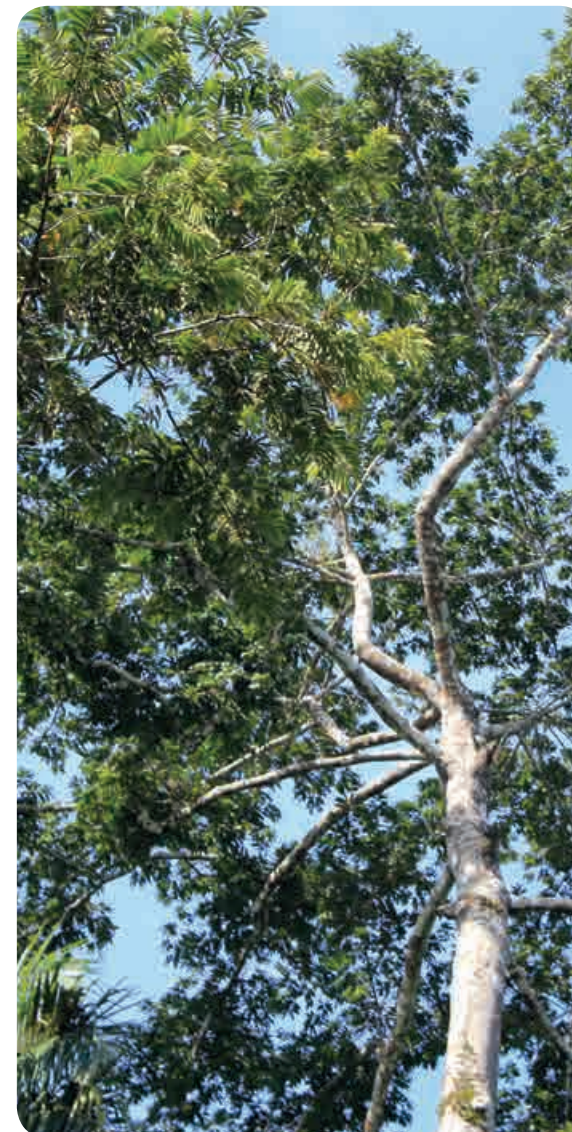
8 BARREIRAS A SUPERAR

PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL NA CONSTRUÇÃO DAS POLÍTICAS E SALVAGUARDAS BRASILEIRAS DE REDD+

Ao analisar os processos federal e estaduais para construir os programas de REDD+, é possível identificar, na maioria dos casos, lacunas na participação da sociedade civil. Em muitos dos processos, de fato, o governo tende a centralizar a discussão em órgãos, ou entidades representativas, sem avaliar-lhes o teor de representatividade: tais instâncias conseguem, de fato, representar as diversas etnias indígenas, as comunidades tradicionais, as mulheres, as populações marginalizadas e demais esferas pertinentes?

No caso das iniciativas estaduais, evidencia-se a dificuldade em garantir a ampla participação das partes interessadas, devido à logística limitada e ao decorrente alto custo do processo. Porém devem-se prever tais investimentos, para garantir que os atores interessados sejam ouvidos.

De forma geral, é necessária a criação de mecanismos de transparência e de processos qualificados de CLPI, com a expansão dos canais de diálogo. A linguagem deve ser apropriada ao público consultado e os objetivos da consulta esclarecidos aos participantes. É fundamental que todos os atores envolvidos entendam como se incorporarão seus comentários ao processo e quais os passos seguintes. A ampliação dos canais de diálogo deve auxiliar, também, o monitoramento dos impactos sociais e ambientais, oriundos das ações do REDD+.



8 BARREIRAS A SUPERAR

O MONITORAMENTO DAS POLÍTICAS E SALVAGUARDAS DE REDD+

As legislações relacionadas à REDD+ não definem claramente quais serão os mecanismos de monitoramento dos impactos das ações de redução de desmatamento e suas respectivas salvaguardas. Para utilizar a estrutura de governança existente neste esforço de monitoramento, é necessário entender quais órgãos atuam de forma relevante aos programas de REDD+, de forma a construir sistemas interoperacionais e de menor custo.

Da mesma forma, as metodologias de monitoramento comunitário devem ser consideradas, pois além de envolverem as populações florestais nos esforços de conservação, as pesquisas demonstram sua efetividade e complementariedade aos levantamentos feitos pelos governos.

De forma semelhante, não há avaliações de áreas de alto valor para conservação em nenhuma das políticas. É necessário um aprofundamento no esforço de monitoramento da biodiversidade e serviços ecossistêmicos que resultem em novas estratégias de valorização e conservação ambiental.

REGISTRO DOS PROJETOS DE REDD+ NOS PROGRAMAS ESTADUAIS E NACIONAL

Os projetos de REDD+ localizados em estados que já possuem seus programas estabelecidos devem se registrar e estar alinhados com as diretrizes estaduais. O registro é importante para evitar dupla contagem de créditos de carbono e para que o governo e a sociedade civil conheçam os objetivos do projeto e suas salvaguardas.

Aqueles estados que ainda não desenvolveram seus mecanismos de registro de projetos privados devem estabelecer critérios que considerem as salvaguardas socioambientais e o monitoramento contínuo dos mesmos. A exigência por certificações de alta credibilidade e reconhecimento internacional podem ajudar a garantir a participação social, a geração de benefícios à biodiversidade e a comunidade local, a repartição de benefícios e o cumprimento da legislação.



AVANÇOS NAS POLÍTICAS DE REDD+ E SALVAGUARDAS SOCIOAMBIENTAIS

O REDD+ constitui mecanismo relevante para conservar as florestas; todavia, para ser adotada em larga escala, demanda marco regulatório, que defina a forma seu funcionamento no país. Nessa direção, percebe-se que o governo federal e alguns estados da Amazônia vêm desenvolvendo políticas relacionadas ao REDD+, nas quais consideram as salvaguardas socioambientais como escopo das leis, das ações, ou das metas. De forma geral, os sistemas propostos buscam integrar as estruturas de governança já existentes, visando a implementar as atividades de REDD+ e a assegurar o controle do desmatamento, a manutenção da biodiversidade e o monitoramento dos impactos socioambientais. A questão da regularização fundiária das propriedades rurais e dos direitos a terras e a territórios, embora prevista nas leis propostas, ainda constitui grande desafio para efetivar-se no Brasil.

Na maioria dos casos, a participação e o controle social precisam fortalecer-se nos locais onde os mecanismos propostos se construíram de forma coletiva, validados pelos atores locais. Para melhorar a qualidade de vida dos povos indígenas, das comunidades tradicionais e dos grupos marginalizados, através das políticas de REDD+, é preciso, considerando-lhes as demandas e respeitando-lhes as tradições, implementar ações efetivas.

Quanto à repartição equitativa dos benefícios, a ENREDD propõe sistema doméstico unificado de distribuição. Reconhecendo que essa repartição deve ser equitativa, estabelece, como incentivos positivos do REDD+, subsídios ambientais, tributos e incentivos fiscais, além de direitos negociáveis. Nos estados, a repartição discute-se nos Conselhos e nos Comitês.

A figura na página seguinte mostra que o Acre e o MT constituem os estados a apresentar o maior avanço em suas políticas de REDD+, considerando-se a inclusão das salvaguardas. O Acre, por exemplo, já se encontra em fase de implementação e de monitoramento das ações resultantes das políticas estabelecidas. A proposta da ENREDD+, o Projeto de Lei nº 225 e as políticas dos estados do Amazonas, do Amapá e do Pará incluíram as salvaguardas socioambientais em sua estrutura, porém ainda precisam incentivar a maior participação dos atores da sociedade civil nos processos de construção desses sistemas. Rondônia, Tocantins e Roraima, os estados a avançar menos na construção de seu arcabouço legal, têm a oportunidade de aprender com a experiência dos outros, durante a construção das leis e dos sistemas de REDD+ e das salvaguardas.

9 RECOMENDAÇÕES E CONCLUSÕES

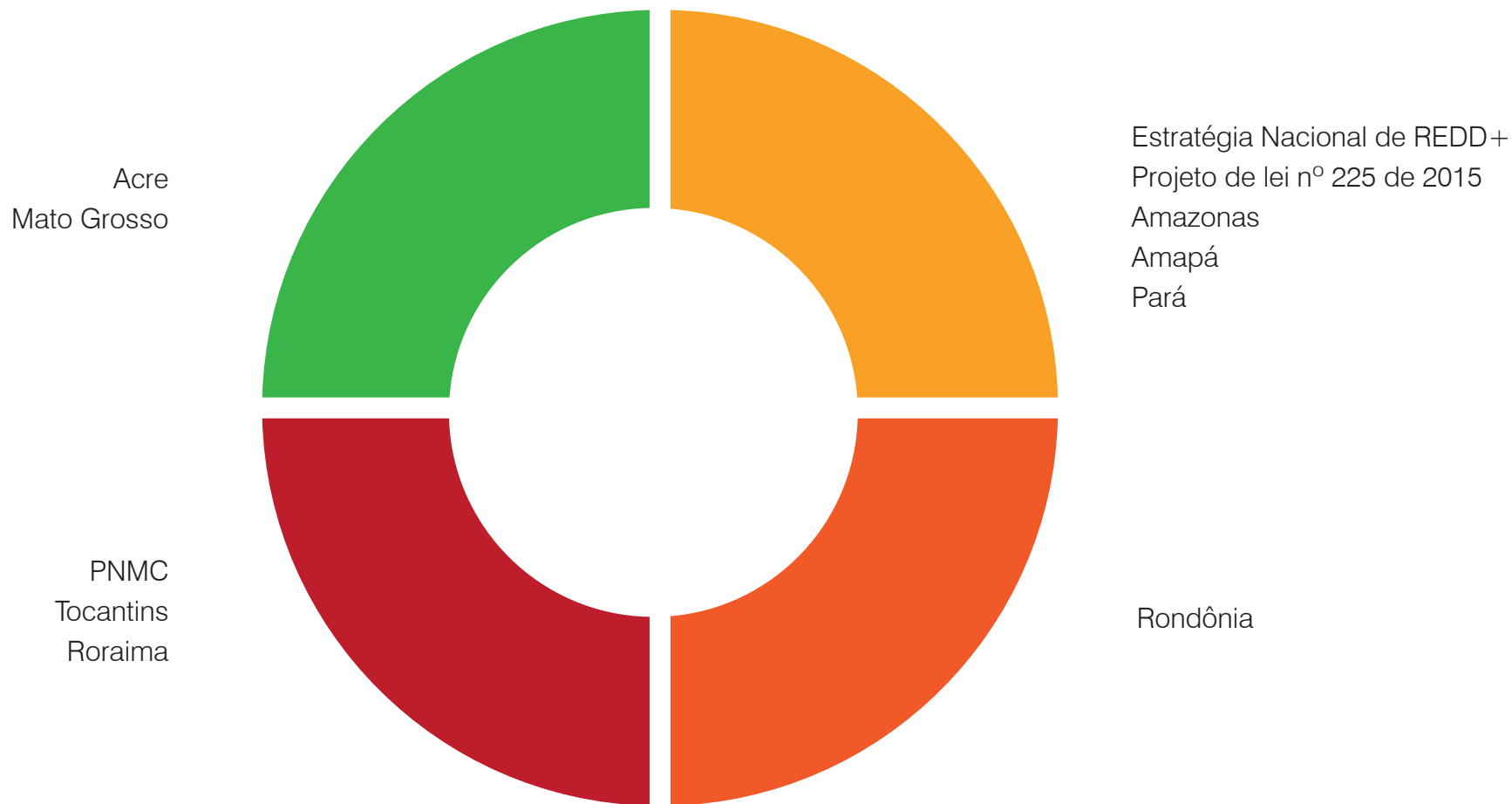
No cenário internacional, o Brasil registrou, na UNFCCC, um primeiro sumário de informações sobre as salvaguardas, em suma, um apanhado de leis e de políticas existentes, com grande foco no controle do desmatamento. O sumário não avalia, de forma precisa e clara, o desempenho das salvaguardas e mostra-se desconectado de uma estratégia nacional de REDD+. O MMA convocou painel técnico a ajudar na elaboração de indicadores para o Sistema de Informações de Salvaguardas. Esse é o produto principal, porém ainda não se tem claro como isso se pode conectar à ENREDD e aos outros componentes do REDD+.

Entre os projetos privados, a maioria segue a metodologia VCS (Verified Carbon System), para dimensionar o desmatamento evitado e, ao mesmo tempo, os padrões usados a avaliar aspectos socioambientais, como o CCBA, o FSC e o Social Carbon. De forma geral, os projetos buscam o engajamento comunitário, incluem a CLPI (consulta livre, prévia e informada) e geram benefícios à biodiversidade e às comunidades locais. Os mecanismos de repartição justa e equitativa dos benefícios visam a desenvolver cadeias de produção sustentável, de modo a garantir que os recursos investidos gerem renda no médio e no longo prazo. Todos os projetos declaram o cumprimento das leis aplicáveis, dos tratados, das convenções internacionais e da legislação trabalhista.

Entre as políticas nacionais, as estaduais e os projetos privados de REDD+, percebe-se avanço significativo na adoção de salvaguardas socioambientais no Brasil. A valorização da floresta em pé e de seus moradores tem relevância global, numa era de mudanças climáticas e de redução dos recursos naturais. O desafio de ordenar o território brasileiro, de melhorar sua governança e de garantir a participação social mostra-se intenso. Porém, como muitas experiências se acumularam nos estados e nos projetos privados pioneiros na implementação de ações de REDD+, as lições aprendidas colaboram para o aprimoramento dos sistemas e das estratégias utilizadas nesses, ou em novos estados e projetos. Como se vê, deve-se reconhecer o pioneirismo, assim como se deve desejar a contínua busca pelo aprimoramento desses mecanismos.



9 RECOMENDAÇÕES E CONCLUSÕES



Green: SALVAGUARDAS SÃO INCLUÍDAS NO SISTEMA E A POLÍTICA FOI IMPLEMENTADA

Orange: SALVAGUARDAS INCLUÍDAS NO SISTEMA MAS A POLÍTICA NÃO FOI IMPLEMENTADA

Light Orange: SALVAGUARDAS EM ESTÁGIO INICIAL DE DISCUSSÃO E NÃO EXISTEM POLÍTICAS RELACIONADAS

Dark Red: SALVAGUARDAS NÃO FORAM CONSIDERADAS



O Instituto de Manejo e Certificação Florestal e Agrícola - Imaflora, associação civil sem fins lucrativos, fundada em Piracicaba, no interior de São Paulo, em 1995, nasceu sob a premissa de que a melhor forma de conservar as florestas tropicais é dar-lhes destinação econômica, assim como boas práticas de manejo e gestão responsável dos recursos naturais. O Instituto busca influenciar as cadeias produtivas de origem florestal e agrícola; colaborar para a elaboração e a implementação de políticas de interesse público e, finalmente, fazer, de fato, a diferença nas regiões em que atua, por meio de bons modelos de uso da terra e de desenvolvimento sustentável, a reproduzir em outros municípios, regiões ou biomas do país. Sob essa perspectiva, o Imaflora acredita que a certificação socioambiental constitui uma das ferramentas que respondem a parte desse desafio, com forte poder indutor sobre o desenvolvimento local e sustentável, nos setores florestal e agrícola.



O Idesam, ONG pioneira, no Brasil, em trabalhos relacionados a clima e a florestas tem desempenhado, desde 2007, papel fundamental na construção da Política Estadual de Mudanças Climáticas do Amazonas e apoia a construção de políticas/ programas de REDD+ no Amapá e em Rondônia, localizados na Amazônia brasileira. O Idesam encontra-se profundamente envolvido na discussão para criar o Sistema Nacional de REDD+. O Idesam também coordenou, no nível técnico, os dois primeiros projetos de REDD+ validados no padrão CCB e VCS no Brasil: o Projeto de Carbono Florestal Suruí (Rondônia) e o Projeto de REDD da Reserva do Juma (Amazonas).

O Idesam continua forte apoiador do REDD+ no nível subnacional. De fato, como coordenador nacional da Força Tarefa dos Governadores para Floresta e Clima no Brasil, o Idesam é pioneiro no desenvolvimento de estratégias estaduais e municipais de REDD+, como, por exemplo, a proposta do Sistema Estadual de REDD+ para o Amazonas e Rondônia, além de iniciativas municipais e do REDD+ em Porto Velho e Cacoal (ambas no Estado de Rondônia). O Idesam acredita que a coordenação de projetos, de programas e de políticas em diferentes níveis é a melhor estratégia para lidar com os agentes e as causas do desmatamento na região amazônica.



A iniciativa REDD+ SES proporciona apoio abrangente ao desenvolvimento e à implementação de sistema de informação para salvaguardas (SIS), liderado pelo governo e com múltiplos atores. A iniciativa REDD+SES, desenhada para o uso em programas REDD+, no nível nacional ou subnacional (jurisdicional – por exemplo, em nível de estado ou de província), demonstra como se vêm tratando e respeitando as salvaguardas durante toda a implementação do programa REDD+. A iniciativa REDD+ SES, atualmente, apoia o desenvolvimento de SIS em treze países (18 jurisdições) e constitui, atualmente, a única iniciativa de salvaguardas, no nível internacional, a proporcionar apoio abrangente ao desenvolvimento e à implementação do SIS, com base em mais de quatro anos de experiência prática em todo o mundo.



A Força Tarefa dos Governadores para Floresta e Clima constituiu colaboração única, entre 26 estados e províncias de Brasil, Indonésia, México, Nigéria, Peru, Espanha e Estados Unidos. O GCF procura avançar com programas jurisdicionais, desenhados a promover o desenvolvimento rural de baixa emissão, a redução das emissões do desmatamento e o uso da terra (REDD+), conectando essas atividades a regimes de conformidade emergentes de GEE e a outras oportunidades de pagamento por desempenho. Mais de 20% das florestas tropicais do mundo encontram-se nos estados e nas províncias do GCF, incluindo mais de 75% das florestas do Brasil e mais da metade das da Indonésia. O GCF inclui estados e províncias pioneiras na construção de abordagens jurisdicionais colaborativas, visando ao desenvolvimento de baixa emissão e à REDD+. Constitui, assim, a única jurisdição no mundo (Califórnia) a implantar regimes que consideram off-sets como parte de seu sistema de conformidade.

Realização



Parceiros



Financiador



Patrocínio

