

Incentivos
Econômicos para
**Serviços
Ecosistêmicos
no Brasil**

REALIZAÇÃO:



Incentivos Econômicos para
Serviços Ecosystemáticos no Brasil

Realização:

Forest Trends

Apoio:

Fundo Vale
Good Energies Foundation
Ecosystem Marketplace
Plant Inteligência Ambiental

Publicado em maio de 2015 por Forest Trends

Realização

Forest Trends

Apoio

Fundo Vale
Good Energies Foundation
Ecosystem Marketplace
Plant Inteligência Ambiental

Edição

Maura Campanili
maura.nuca@terra.com.br
NUCA - Núcleo de Conteúdos Ambientais

Projeto gráfico e editoração eletrônica

Felipe Horst
www.felipehorst.com

Esta publicação é um resumo descritivo das informações coletadas ao longo de três anos pelo projeto Matriz Brasileira de Serviços Ecossistêmicos. Trata-se de um banco de dados abrangente, em forma de planilha, definido por informações de mercado. Justamente pelo Mercado de Serviços Ecossistêmicos estar crescendo rapidamente no país, a Matriz Brasileira é um documento “vivo”, que está em desenvolvimento contínuo. As informações presentes nesta publicação são, na medida do possível, as mais recentes disponíveis.

Esta publicação pode ser reproduzida no todo ou em parte e em qualquer forma para fins educacionais ou sem fins lucrativos, sem necessidade de permissão especial do titular dos direitos autorais, desde que seja citada a fonte. A Forest Trends, porém, gostaria de ser informada e receber uma cópia de qualquer publicação ou menção que venha utilizar esta publicação como fonte.

É vetado qualquer uso comercial da publicação.

ISBN 978-1-932928-58-7

ISBN 978-1-932928-58-7



9 781932 928587

Sistema Estadual de Incentivos aos Serviços Ambientais do Acre: Lições para a construção de instrumentos econômicos nacionais

*Eufraan Ferreira do Amaral;
Mônica Julissa de Los Rios de Leal e
Nilson Gomes Bardales*

O Estado do Acre correspondente a 4% da Amazônia Brasileira e a 1,9% do território nacional. Após mais de uma década construindo e implementando estratégias territoriais integradas, em 2010, o governo do estado instituiu, por meio da Lei nº 2.308, o Sistema de Incentivos a Serviços Ambientais (Sisa), com o objetivo de promover iniciativas que levem a conservação, recuperação e incremento dos serviços ambientais/ecossistêmicos⁵ originados e prestados no Estado do Acre. Essa lei, fruto de uma construção coletiva, criou uma série de instrumentos de planejamento, regulação, monitoramento, controle, registro, de execução, econômicos e financeiros para o alcance desse objetivo.

A partir da implementação do Sisa espera-se a integração de políticas com a geração de ativos ambientais, promovendo um novo modelo de desenvolvimento sustentável local e regional de baixa emissão de carbono, alta inclusão social, que contribua para o esforço nacional de reduções de emissões. Esses ativos, mensurados, reportados e verificados, poderão ser registrados junto à entidade reguladora estadual ou futuro registro nacional, para fins de emissão de Reduções Certificadas de Emissões (RCE) por desmatamento e degradação florestal.

O Sisa estabelece uma diversidade de mecanismos financeiros para a implementação do sistema, incluindo os tradicionais mecanismos de compensação financeira e os instrumentos mais recentes e inovadores de mercado. Criam-se, assim, mecanismos alternativos de captação de recursos para implementar os esforços estaduais

⁵ Os serviços ambientais a serem promovidos pelo Sisa incluem o sequestro, a conservação, a manutenção e o aumento do estoque e a diminuição do fluxo de carbono; a conservação da beleza cênica natural; a conservação da sociobiodiversidade; a conservação das águas e dos serviços hídricos; a regulação do clima; a valorização cultural e do conhecimento tradicional ecossistêmico; e a conservação e o melhoramento do solo.

de estruturação desse novo modelo econômico, em curto, médio e longo prazos, no meio rural e com impactos diretos no meio urbano.

A Lei 2.308/2010 define como instrumentos econômicos e financeiros do Sisa, além daqueles que vierem a ser criados em regulamento, os seguintes:

- Fundo Estadual de Florestas (Lei nº 1.426/2001) e Fundo Especial de Meio Ambiente (Lei nº 1.117/1994);
- Incentivos econômicos, fiscais, administrativos e creditícios concedidos aos beneficiários e proponentes do Sisa;
- Fundos públicos nacionais, tais como o Fundo Nacional sobre Mudanças do Clima e outros; recursos provenientes de ajustes, contratos de gestão e convênios celebrados com órgãos e entidades da administração pública federal, estadual e municipal; recursos provenientes de acordos bilaterais ou multilaterais sobre o clima;
- Doações realizadas por entidades nacionais e internacionais, públicas ou privadas; recursos orçamentários;
- Recursos provenientes da comercialização de créditos relativos a serviços e produtos ambientais;
- Investimentos privados.

Uma estratégia do Sisa para avançar de forma consistente e efetiva foi trabalhar nas diversas possibilidades de valoração de seus ativos, iniciando com o carbono. Em 2012, foi assinado um contrato com o banco alemão KfW, no Programa Global REM (Redd para Early Movers). esses recursos disponibilizados têm caráter não vinculante, baseiam-se em emissões passadas (cerca de 4 milhões de toneladas de CO₂) e não tem fim de mercado.

Essa cooperação é extremamente importante, pois permitiu o funcionamento do sistema como um todo e começa a consolidar a estratégia de repartição de benefícios, uma vez que até 30% do total dos recursos são priorizadas para ações de fortalecimento e consolidação do Sisa. Os outros 70% são relacionados com os beneficiários, seguindo a diretriz de apoio às cadeias produtivas sustentáveis e a implantação de dois subprogramas - Subprograma Indígena e Subprograma Produção Familiar Sustentável -

como forma de garantir a continuidade de RE nas regiões e áreas apoiadas e assim promover a sustentabilidade do Programa Carbono no Sisa.

Com essas diretrizes, o modelo de repartição de benefícios adotado para o Programa Carbono baseia-se na abordagem de estoque-fluxo, que considera não somente a redução de fluxo de emissões, mas também a manutenção do estoque florestal (Alencar et al., 2012). Nessa abordagem, os benefícios são obtidos pela redução de emissões do fluxo (redução do desmatamento ou degradação florestal) no nível jurisdicional, e são repartidos considerando todos os atores que contribuem na redução de emissões do fluxo e na manutenção dos estoques de carbono nas florestas. Isso permite uma distribuição equilibrada de benefícios obtidos no nível jurisdicional, que resultem em aumento de qualidade de vida e renda das populações rurais no Acre.

Operacionalização

A repartição operacionaliza-se por meio dos subprogramas e/ou projetos. Os subprogramas desdobram-se em planos de ações de caráter estratégico, que contribuam com a redução de desmatamento e degradação em um setor econômico específico de cadeias produtivas (agricultura, floresta, pecuária etc.), ou em áreas temáticas, como as territoriais (áreas sob risco extremo de desmatamento, reservas extrativistas etc.). Projetos podem ser parte de um plano de ação ou uma iniciativa particular de uma determinada unidade produtiva.

A Figura 1 mostra essa distribuição numa abordagem programática, isto é, uma repartição via programas que atendam as necessidades para cada subprograma do SISA (agricultura familiar, pecuária, terras indígenas, etc.) para assim fazer a transição para usos da terra que não dependam de desmatamento.

Resultados recentes (2011/2012 e 2012/2013) permitiram a quantificação e registro de reduções e, conseqüentemente, o repasse financeiro do programa REM ao Fundo Estadual de Floresta. A locação de recursos do REM, além de aumentar a efetividade na redução de desmatamento, terá a atribuição fundamental de instituir, implantar e consolidar os subprogramas, dando maior grau de sustentabilidade ao Programa Carbono e regularidade de benefícios aos seus provedores/ beneficiários.

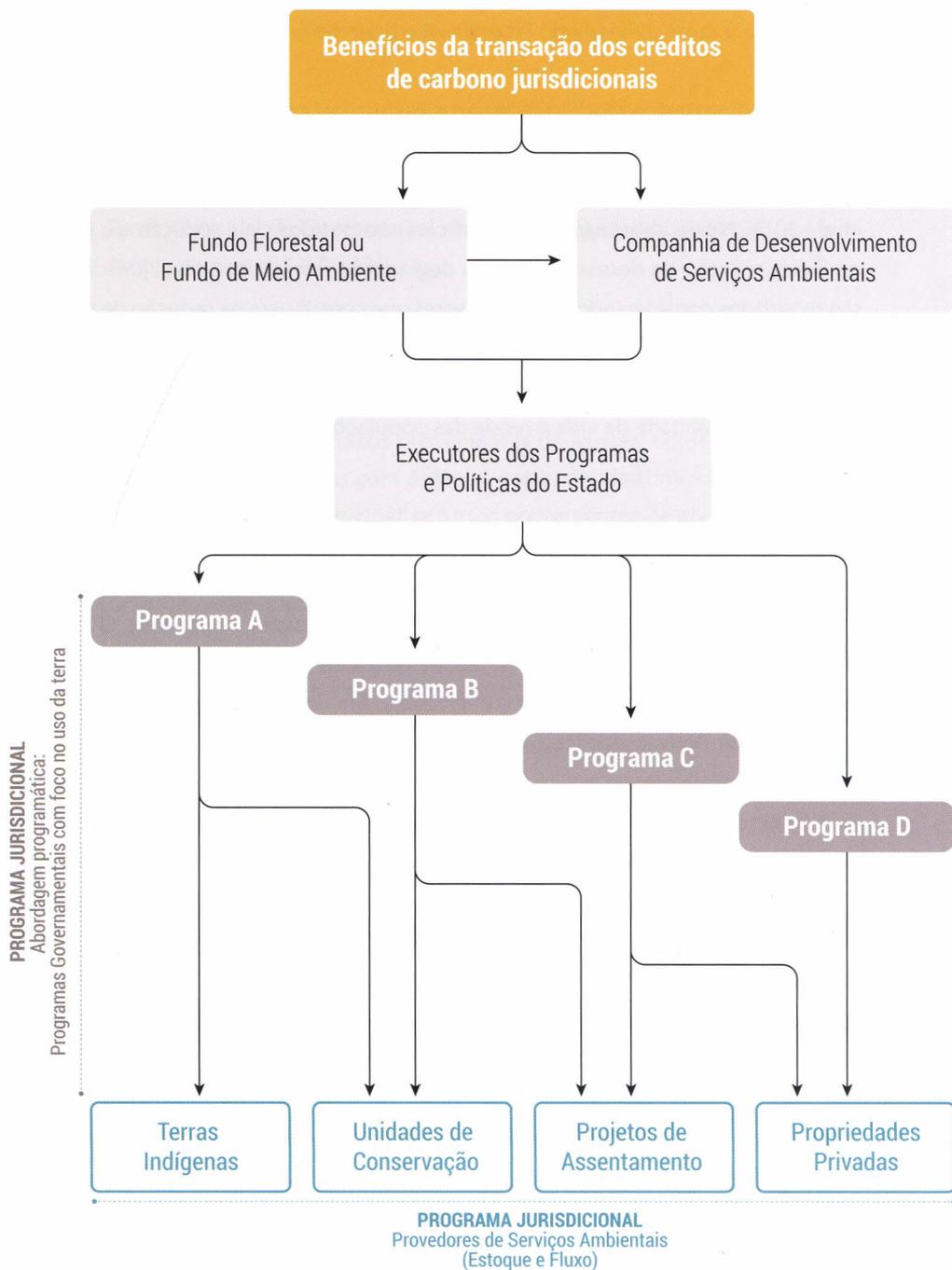


Figura 2. Estratégia de distribuição de benefícios pautada em estoque-fluxo-programática.

Lições aprendidas

Em cada estado do território nacional, há problemas e desafios a serem superados para alcançar o desenvolvimento sustentável. A visão de uma política nacional demandará mecanismos e instrumentos econômicos inovadores.

Utilizando essa estratégia de trabalho do Sistema Estadual de Incentivos aos Serviços Ambientais do Acre, pode-se retirar importantes lições para a construção de instrumentos econômicos da Política Nacional de maneira prática e com acúmulo de conhecimento adequado:

- Iniciativas de serviços ambientais de Redução de Emissões do Desmatamento e Degradação florestal (REDD+) ou, como no caso do Sisa, de serviços ambientais de forma mais ampla, têm que estar integradas a estratégia de desenvolvimento do país (nesse caso, específicas para a Amazônia) e fazer parte desse processo, não se constituir num fim em si, mas como parte de uma estratégia para intensificar as ações de proteção e conservação, e fortalecer as ações de produção sustentável;
- É necessário ter uma base institucional sólida e capaz de gerenciar os ativos, numa plataforma de registro nacional integrada a registros estaduais;
- É importante a articulação interinstitucional através de uma estrutura de governança, que promova transparência, intercâmbio de informação e cooperação, envolvendo parcerias entre as três esferas de governo (federal, estadual e municipal), organizações da sociedade civil e o setor privado, como forma de estabelecer a gestão compartilhada. Dessa forma, será importante, em qualquer iniciativa subnacional, considerar três aspectos: a mediação pública, o controle social e o investimento privado;
- Considerar instrumentos já existentes, como o Fundo Amazônia (que não pode ser a única forma de captação), como alternativa de fluxo de recursos e base para a sua distribuição equitativa, considerando a estratégia de estoque e fluxo, que garante maior efetividade da distribuição e da relação conservação x produção;
- O estímulo à participação ampla e ativa dos diferentes grupos da sociedade na gestão das políticas relacionadas à prevenção e controle do des-

matamento, e à viabilização de alternativas sustentáveis, qualificando sua implantação, com transparência, controle social e apropriação política;

- Considerar como base conceitual que a geração de serviços ambientais, com a redução de emissões por desmatamento e degradação florestal, deve surgir a partir da adoção de uma prática produtiva sustentável, contemplando inovações tecnológicas, como o manejo de pastagens, sistemas agroflorestais, mecanização, agricultura em bases agroecológica, recuperação de áreas degradadas e reflorestamento, como forma de aumentar a produtividade e diminuir pressões sobre florestas remanescentes. Com isso, cria-se uma base econômica diferenciada, que permitirá aumento da renda familiar complementada com os benefícios pelos serviços ambientais, e não apenas uma em detrimento da outra;
- Todas as possibilidades de incentivos devem ser consideradas inclusive aquelas com investidores privados e que contribuam para compensação de emissões em outros territórios;
- Outro aspecto a considerar é que o Sisa foi construído com o principal fim de garantir os direitos de populações mais vulneráveis. Assim, por lei está fundamentado nos seguintes princípios nacionais e internacionais que deverá respeitar, para garantir os direitos básicos, os quais podem ser replicados em outros estados dentro e fora do Brasil:
 - ◇ Uso dos recursos naturais com responsabilidade e conhecimento técnico, para proteção das presentes e futuras gerações;
 - ◇ Precaução para evitar ou minimizar as causas das mudanças do clima e diminuir seus efeitos negativos;
 - ◇ Respeito aos conhecimentos e direitos dos povos indígenas, populações tradicionais e extrativistas, bem como aos direitos humanos reconhecidos e assumidos pelo Estado brasileiro perante a Organização das Nações Unidas (ONU);
 - ◇ Fortalecimento da identidade e respeito à diversidade cultural, com o reconhecimento do papel das populações extrativistas e tradicionais, povos indígenas e agricultores na conservação, preservação, uso sustentável e recuperação dos recursos naturais, em especial a floresta;
 - ◇ Justiça e igualdade na repartição dos benefícios econômicos e sociais dos produtos e serviços vinculados aos programas.

Para que a redução das emissões possa realmente mitigar as mudanças climáticas, sem que isso esteja em detrimento da qualidade de vida das populações, tem que estar aliada ao estabelecimento de um novo modelo econômico que esteja pautado no uso eficiente do território e dos recursos naturais, promovendo assim a conciliação entre desenvolvimento econômico e conservação ambiental.

Esse modelo deve incorporar inovações tecnológicas que promovam a intensificação da produção em áreas já desmatadas e a incorporação de atividades produtivas florestais, que demandam a criação de novas cadeias produtivas e mercados diferenciados para esses produtos. Por outro lado, é necessário que essas novas cadeias produtivas gerem emprego, renda e acesso a educação, saúde e demais serviços básicos para a melhoria da qualidade de vida das populações da região, enquanto os recursos econômicos para tais transformações ainda são escassos.

A implementação dessas iniciativas estaduais é um desafio sem um marco regulatório nacional, porém, as ações para se ter um sistema alinhado, considerando as atividades já em curso nos estados, não podem ser concretizadas. Ou seja, não se tem uma estratégia nacional, mas várias ações ocorrendo nos estados amazônicos, sem apoio específico, como uma atividade de preparação.