

Importância das florestas

O REDD e o papel do Brasil na economia de baixo carbono

NÃO É DE HOJE que a importância das florestas para a humanidade vem sendo discutida na comunidade científica. Mais recentemente, este tema também passou a figurar na agenda de debates políticos e econômicos, como revela o extenso caderno publicado na revista *The Economist* em sua edição de 23 de setembro. Além de ressaltar a importância desses ecossistemas para a manutenção do clima, as matérias discutem os avanços alcançados no sentido de controlar o desmatamento. O Brasil é apresentado como um exemplo de nação que estaria mudando suas estatísticas de desmatamento e despontando como a única economia emergente realmente comprometida com o meio ambiente. A revista inglesa chama a atenção para a necessidade de países desenvolvidos liderarem o processo de conservação de florestas tropicais, o que não necessariamente representaria uma ameaça à soberania das nações que detêm essas reservas. Mecanismos como o Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação (REDD, sigla em inglês), que consiste em compensar financeiramente os países que reduzirem as emissões provenientes do desflorestamento, seriam uma forma de os países ricos contribuírem para a preservação de florestas sem intervir diretamente em outras nações. Contudo, o retrospecto das últimas reuniões sobre o tema demonstra que as nações ricas ainda são resistentes em contribuir pela remuneração de serviços florestais em países em desenvolvimento.

A seguir são abordadas as principais questões analisadas nessa série de reportagens da revista inglesa.



Santana

A importância das florestas

Cerca de metade das florestas do planeta já foi devastada, e esse processo foi responsável por metade das emissões de carbono geradas pelo homem desde a década de 1960. Atualmente, entre 15% e 17% das emissões de carbono humanas advêm da derrubada de florestas. Ainda assim, as florestas cobrem 31% da superfície terrestre (somente 1/3 seria de matas nativas).

Além de responder por ¼ da captura de carbono no planeta, as florestas são fundamentais para regulação dos ciclos de águas. Ao evitar enchentes e secas, esses ecossistemas contribuem não só para redução das mudanças climáticas como também têm impacto direto nas atividades agrícolas no Brasil, na Argentina, no Paraguai e até no meio-oeste dos EUA. Pesquisas recentes mostram que, além de controlar as temperaturas, as florestas também afetam a formação das correntes de ventos e assim garantem a umidade do

ar e os índices pluviométricos adequados para a atividade agrícola.

O principal problema do desmatamento se encontra nas regiões tropicais, tanto pelo maior impacto dessas florestas sobre as questões climáticas como pela grande dificuldade em conter atividades predatórias em nações em desenvolvimento. Mesmo observando-se desmatamento considerável em florestas boreais, principalmente na Rússia e no Canadá, as estatísticas referentes aos países tropicais são bem mais preocupantes. Nos últimos 60 anos, 60% das florestas tropicais foram devastados.

O pujante crescimento econômico das nações emergentes, com forte base agrícola, incentiva o desmatamento. Também se observa uma maior demanda por alimentos em países mais pobres, localizados principalmente no continente africano. Essas tendências devem se agravar ao longo dos anos, devido ao crescimento da população mundial e à maior

demanda por alimentos. Mais do que nunca, torna-se necessário o desenho de mecanismos econômicos que revertam os incentivos ao desmatamento. O REDD (ver *Agroanalysis*, outubro de 2009) surge como a grande esperança em escala global para conter a derrubada das florestas.

Florestas “sem valor”

As atividades econômicas ligadas direta ou indiretamente às florestas estão sujeitas a uma distorção de incentivos, a qual os economistas chamam “externalidade”. Por exemplo: ao realizar uma plantação ou explorar a mata dentro de sua propriedade, um agricultor está causando impactos negativos sobre a qualidade do ar e das águas dessa região. Como esses “bens” são públicos e não possuem um mercado próprio, os custos do esgotamento dos recursos naturais impostos sobre toda sociedade não são cobrados diretamente deste agricultor e, desta forma, são “externalizados”. Assim, os agentes econômicos não têm incentivos para adotar medidas que reduzam os impactos de suas atividades sobre os bens comuns mencionados (os custos dessas medidas teriam de ser arcados por esses produtores, e seus benefícios seriam divididos pela sociedade). Diversos benefícios trazidos pelas florestas, como a captura de carbono e a regulação do ciclo das águas, podem ser enquadrados nesta categoria de bem público.

Segundo levantamento de um comitê das Nações Unidas que estuda questões ambientais, as externalidades negativas decorrentes da degradação das florestas gerariam um custo entre 2 e 4,5 trilhões de dólares ano. O mesmo órgão estima que o valor da floresta amazônica para as famílias que nela vivem fica entre 500 milhões a 1 bilhão de dólares por ano (só foram contabilizados os bens usados para subsistência desta população, como o peixe, o óleo e outros produtos extraídos das florestas). Prosseguindo nas estatísticas, o comitê estima entre 1 e 3 bilhões de dólares ano a contribuição que as florestas dariam à agricultura na América do Sul, pela regulação de ciclo de águas e da temperatura.

Uma forma de lidar com esse problema seria o desenho de mecanismos de regulação estatal, como as leis que impõem restrições ou cobram pelas emissões ou desmatamento. De forma geral, essas políticas buscam corrigir esses incentivos perversos ao “internalizar” os custos sociais causados pelas atividades econômicas aos seus responsáveis. Apesar de esse tipo de mecanismo já ser antigo, a aplicação dessas regras e punições se mostra problemática em várias regiões florestais, o que limita a efetividade de seus resultados.

Paralelamente, vem crescendo a adoção de políticas que buscam remunerar os agentes que preservam esses bens naturais. A remuneração dos chamados “serviços florestais” já vem sendo adotada em vários países e apresenta resultados positivos. Na China, por exemplo, um projeto remunera proprietários de áreas degradadas em 450 dólares ao ano por hectare reflorestado. A Costa Rica, país que apresenta as melhores estatísticas em termos de preservação florestal, tem um programa que paga entre 45 e 163 dólares ao ano para proprietários que preservarem um hectare de floresta. O financiamento deste programa se deu em parte com auxílio do Banco Mundial, mas boa parte dos recursos veio do mercado: uso de uma taxa de 15% sobre o petróleo consumido no país e captação com empresas energéticas que se beneficiam dos ciclos pluviométricos mais regulares. Os bem-sucedidos exemplos mencionados aumentam as esperanças de se estabelecer um mecanismo global de remuneração por serviços florestais: o REDD.

REDD: a grande esperança para as florestas

Em meio aos inúmeros impasses observados na COP-15 em Copenhague, a formação de um fundo para financiar a redução do desmatamento de florestas pode ser considerada um dos únicos avanços da conferência. E, mesmo assim, restam muitas dúvidas sobre como esses recursos seriam levantados.

A ideia principal seria utilizar o mesmo modelo de pagamento por serviços flo-

restais que já vêm sendo realizados em alguns países, mas em escala global. O foco principal do REDD seriam as florestas tropicais, podendo beneficiar mais de 70 países. Mesmo antes de ser formalmente implementado, esse mecanismo já tem metas ambiciosas de redução de desmatamento até 2020.

Voltando à questão do financiamento, reunião ocorrida em Oslo em maio do presente ano reuniu 58 países na busca de soluções para constituição do fundo de financiamento de projetos REDD. Nações ricas como a Inglaterra e a Noruega se comprometeram a levantar US\$ 4,5 bilhões até 2012 para dar início ao mecanismo. Mas, ao que tudo indica, seria necessário buscar outro esquema de financiamento para o futuro. Uma possibilidade seria criar um mercado de carbono florestal, nos moldes do Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL), já em funcionamento. Esses créditos poderiam ser comprados por indústrias de países com metas (Anexo 1) que fossem exceder seus limites de emissão. Apesar de esse tipo de certificado não ser aceito no mercado europeu, já consta como uma opção dentro da nova lei ambiental norte-americana em votação no senado. Uma segunda opção, bem mais complicada politicamente, é a adoção de taxas sobre o carbono para financiar os serviços de preservação florestal. Independentemente de como for feito o financiamento, segundo levantamento dessa comissão, com valores entre 17 e 30 bilhões de dólares seria possível reduzir em ¼ o desmatamento das florestas até 2015 (salvariam três milhões de hectares e evitariam a emissão de sete gigatoneladas de carbono).

Outros problemas seriam o monitoramento e a avaliação de *performance* dos recipientes desses recursos. Questões observadas nos projetos aprovados no MDL como a adicionalidade, permanência das reduções e os transbordamentos (*carbon leakage*) também se aplicariam a projetos de REDD, o que complica sobremaneira o sistema de aprovação e monitoramento desses empreendimentos. Nesse sentido, teme-se que países mais pobres tenham

muita dificuldade em reportar inventários e cumprir outros requisitos necessários para que se possam monitorar as atividades em áreas de preservação.

Não há dúvidas de que mecanismos como o REDD poderiam ajudar na redução do desmatamento. Contudo, existem limites operacionais de implementação e mesmo de respeito à soberania das nações onde se encontram as florestas que precisam ser considerados ao se analisar a efetividade do REDD em preservar as florestas. Uma estratégia bem-sucedida de combate ao desmatamento precisa es-

iniciativas privadas que visam rastrear a sustentabilidade de produtores rurais, a ação do governo no sentido de coibir o desmatamento da Amazônia é apontada como fundamental nas mudanças das estatísticas de destruição da floresta. Entre as medidas que contribuíram para este resultado podem-se mencionar o aumento nas áreas designadas para parques ambientais e reservas indígenas, o estabelecimento de áreas específicas para atividade madeireira e a maior fiscalização da atividade ilegal neste setor (restringido o acesso a crédito de produtores condenados), o confisco de

vizinhas). Ações como essas contam com apoio de outros países, como revela acordo entre o Estado do Pará e o governo norueguês que prevê a transferência de 1 bilhão de dólares com o objetivo de reduzir o desmatamento na Amazônia em 80% até 2020.

Ainda observam-se, porém, diversos gargalos na ação do Estado brasileiro para preservação das florestas. A pouca infraestrutura de órgãos como o Ibama, com estrutura infinitamente inferior à necessária para realizar fiscalização na vasta região amazônica, dificulta a implementação das leis ambientais. A morosidade e a baixa taxa de condenação do Judiciário brasileiro também contribuem para aumentar a impunidade de desmatadores (mesmo entre aqueles condenados, menos de 10% estão realmente pagando as multas por suas ações contra a floresta).

Outro problema potencial seria uma revisão da Área de Proteção Permanente (APP) que atualmente é de 80% na região amazônica. Apesar de este valor ser bastante elevado e de difícil cumprimento para os agricultores da região, uma redução muito acentuada poderia impactar diretamente sobre a floresta. Apesar de o Brasil ainda dispor de áreas agricultáveis suficientes, a APP tem um papel importante para conter a maior demanda por terras em ciclos de alta nos preços de *commodities* agrícolas. A possibilidade de intensificar a atividade pecuária em algumas regiões também contribui para reduzir os incentivos econômicos ao desmatamento.

Ainda assim, para que as taxas de desmatamento continuem caindo, é preciso que a sustentabilidade faça parte da estratégia de desenvolvimento brasileira. Se, por um lado, é necessário gerar emprego e renda para os povos que vivem nas regiões florestais, também se torna fundamental que o empresariado brasileiro veja a sustentabilidade como uma forma de aumentar a inserção brasileira nos principais mercados, principalmente naqueles ambientalmente sensíveis, como alimentos e biocombustíveis. Nesse sentido, o Brasil tem todo interesse em se vender como uma potência emergente verde. ■

Países Anexo 1 e Anexo 2

A Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima atribui entre os países membros diferentes graus de responsabilidade pela emissão dos gases causadores do chamado efeito estufa. Para a divisão de responsabilidades, os países foram distribuídos em três grupos:

Anexo I: países industrializados que concordam em reduzir suas emissões;

Anexo II: países desenvolvidos que pagam os custos para países em desenvolvimento;

Não Anexo I: países em desenvolvimento, sem metas de emissão, mas com obrigações como a implantação de programas nacionais de mitigação.

tar tanto em acordo com a lei ambiental dos países como ser integrada à estratégia de desenvolvimento destes. Caso contrário, questões como o crescimento da demanda por alimentos e outros estímulos econômicos devem prevalecer sobre os objetivos de preservação ambiental.

Como o Brasil está mudando as estatísticas do desmatamento – A queda no desmatamento da Amazônia foi marcante nos últimos anos. Para ter uma ideia, entre 1996 e 2005 a taxa anual de desmatamento foi de 19.500 km², o que levaria ao extermínio de 1/3 da floresta em 2050. Em 2008 e 2009, a taxa anual caiu para 7.008 km², a menor das últimas duas décadas.

Mesmo pesando o impacto de fatores externos como a queda no preço das *commodities* agrícolas em decorrência da crise financeira e o maior número de

gado criado em áreas protegidas e, principalmente, o monitoramento das áreas desmatadas. Os esforços do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (Inpe) com a divulgação de relatórios quinzenais têm permitido uma atuação mais contundente dos órgãos de fiscalização. Outras políticas públicas, como o zoneamento agroecológico da cana-de-açúcar que proíbe o cultivo na região amazônica, também contribuíram para conter o desmatamento.

O governo do Pará também tem feito esforços para garantir a propriedade da terra a agricultores e a comunidades tradicionais e, assim, coibir a ação de grileiros. A experiência internacional demonstra que a garantia de direitos de propriedade cria incentivos para preservação não só nessas áreas como em toda a região (proprietários coíbem ações predatórias em terras