XXVIII ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI GOIÂNIA – GO

DIREITO, ECONOMIA E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO SUSTENTÁVEL

EVERTON DAS NEVES GONÇALVES

JONATHAN BARROS VITA

ESTEFÂNIA NAIARA DA SILVA LINO

Copyright © 2019 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais
Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Secretário Executivo - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - Unimar/Uninove – São Paulo

Representante Discente – FEPODI
Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro Prof. Dr.
Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina
Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo
Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)
Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais
Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - IMED – Santa Catarina
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará
Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM– Distrito Federal

Relações Internacionais para o Continente Americano
Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goías
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão

Relações Internacionais para os demais Continentes
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo
Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

Eventos:
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch (UFSM – Rio Grande do Sul) Prof. Dr.
José Filomeno de Moraes Filho (Unifor – Ceará)
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta (Fumec – Minas Gerais)

Comunicação:
Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro (UNOESC – Santa Catarina
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho (UPF/Univali – Rio Grande do Sul Prof. Dr. Caio
Augusto Souza Lara (ESDHC – Minas Gerais

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

---

D597

Direito, economia e desenvolvimento econômico sustentável [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/ UFG / PPGDP

Coordenadores: Everton Das Neves Gonçalves
Jonathan Barros Vita
Estefânia Naiara Da Silva Lino – Florianópolis: CONPEDI, 2019.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-801-1
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Constitucionalismo Crítico, Políticas Públicas e Desenvolvimento Inclusivo

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. XXVIII Encontro Nacional do CONPEDI (28 : 2019 : Goiânia, Brasil).

CDU: 34

Conselho Nacional de Pesquisa
Univeridade Ferderal de Goiás e Programa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis

Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

de Pós Graduação em Direito e Políticas Públicas
Goiânia - Goiás
https://www.ufg.br/

XXVIII ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI GOIÂNIA – GO

DIREITO, ECONOMIA E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO SUSTENTÁVEL

Apresentação

O XXVIII Encontro Nacional do CONPEDI – Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito ocorreu em Goiânia entre os dias 19 e 21 de junho de 2019, sob o tema: "Constitucionalismo crítico, políticas públicas e desenvolvimento inclusivo".

Dentre as diversas atividades acadêmicas empreendidas neste evento, tem-se os grupos de trabalho temáticos que produzem obras agregadas sob o tema comum do mesmo.

Neste sentido, para operacionalizar tal modelo, os coordenadores dos GTs são os responsáveis pela organização dos trabalhos em blocos temáticos, dando coerência à produção e estabelecendo um fio condutor evolutivo para os mesmos.

No caso concreto, assim aconteceu com o GT Direito, economia e desenvolvimento econômico sustentável I, Coordenado pelos professores Jonathan Barros Vita, Everton Das Neves Gonçalves e Estefânia Naiara Da Silva Lino, vez que o referido GT foi palco de profícuas discussões decorrentes dos trabalhos apresentados, os quais são publicados na presente obra.

O desenvolvimento econômico sustentável, estudado no plano do direito e da economia hoje vem ganhando espaço importante nas discussões acadêmicas, o que vem se refletindo no volume e qualidade de trabalhos apresentados, colocando esses ramos didaticamente autônomos do direito em posição de destaque nas discussões contemporâneas, vez que afetam fortemente os cidadãos.

Tendo como pano de fundo esses ramos didaticamente autônomos do direito, foi possível agrupar os 20 trabalhos apresentados em alguns grupos, os quais se seguem:

• Análise econômica do direito e direitos humanos, sendo uma mistura de trabalhos teóricos e práticos (artigos 1-4);

• Empresa e sustentabilidade, denotando várias facetas necessárias às empresas no contexto da modernidade (artigos 5-8);

• Temas relacionados com o meio ambiente de forma mais ampla (artigos 9-13);

• Urbanismo e sustentabilidade, com temas teórico-práticos (artigos 14-15);

• Análise econômica e direito à saúde (16-17); e

• Temas internacionais ligados à sustentabilidade (artigos 18-20).

É a partir do roteiro firmado, que teoria e prática se encontram tendo como pano de fundo a sustentabilidade, perfazendo uma publicação que se imagina que será de grande valia, dada a qualidade dos artigos, para a promoção e o incentivo da pesquisa jurídica no Brasil, consolidando o CONPEDI, cada vez mais, como um importante espaço para discussão e apresentação das pesquisas desenvolvidas nos ambientes acadêmicos da graduação e pós-graduação em direito.

Finalmente, deixa-se aos leitores um desejo de uma boa leitura, fruto da contribuição de um Grupo de trabalho que reuniu diversos textos e autores de todo o Brasil para servir como resultado de pesquisas científicas realizadas no âmbito dos cursos de Pós-Graduação Stricto Sensu de nosso país.

Prof. Dr. Jonathan Barros Vita – Unimar

Prof. Dr. Everton Das Neves Gonçalves – Universidade Federal de Santa Catarina

Profa. Dra. Estefânia Naiara Da Silva Lino – Universidade de Rio Verde

Nota Técnica: Os artigos que não constam nestes Anais foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals, conforme previsto no artigo 8.1 do edital do evento. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

O MANEJO FLORESTAL SUSTENTÁVEL NA RESERVA LEGAL E AS POLÍTICAS CLIMÁTICAS

SUSTAINABLE FOREST MANAGEMENT IN THE LEGAL RESERVE AND CLIMATE POLICIES

Junio Magela Alexandre [1]
Luiz Claudio Campos Machado

Resumo

Este artigo visa estabelecer um paralelo nas definições conceituais entre o manejo florestal sustentável previsto na Lei nº 12.651/2012 e os instrumentos de REDD+ previstos no âmbito da Convenção das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas. Com vistas a demonstrar a similaridade dos conceitos, e definir uma formulação para que o entendimento acerca da simbiose entre tais instrumentos possa resultar na amplificação dos canais de financiamento da promoção do desenvolvimento sustentável e da mitigação das emissões de gases de efeito estufa no Brasil.

Palavras-chave: Manejo sustentável, Reserva legal, Mudanças climáticas, Lei florestal, Redd+

Abstract/Resumen/Résumé

This article aims to establish a parallel in the conceptual definitions between the sustainable forest management provided for in Law 12651 / 2012 and the REDD + instruments foreseen under the United Nations Convention on Climate Change. In order to demonstrate the similarity of the concepts, and to formulate a formulation so that the understanding of the symbiosis between such instruments may result in the amplification of the financing channels for the promotion of sustainable development and mitigation of greenhouse gas emissions in Brazil.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Sustainable forest management, Legal reserve, Climate change, Forest law, Redd +

[1] Mestrando em Sustentabilidade Socioeconômica Ambiental pela Universidade Federal de Ouro Preto

1. Introdução

A promoção do desenvolvimento sustentável na floresta é um assunto que permeia várias políticas públicas distintas, definidas por meio de um extenso conjunto de legislações que incluem a Lei da Mata Atlântica (Lei 11.428/2006), a Lei Florestal (Lei 12.651/2012), a Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (Lei 9.985/2000), entre outras no âmbito federal e estadual, principalmente.

Há, portanto, um grande número de instrumentos jurídicos que visam fundamentar o desenvolvimento sustentável, por meio do estabelecimento de restrições ao desenvolvimento econômico. Porém as definições da legislação ambiental brasileira muitas vezes se restringem a conceitos proibitivos ao invés postular a construção de conhecimentos, através de situações específicas da realidade, denotando um conhecimento insuficiente das condições e modalidades de produção, bem como da inadequação das alternativas propostas (NEUMANN e LOCH, 2002).

Diante desse cenário, há que se considerar que um grande desafio do Brasil é lutar contra a pobreza equacionando os custos ambientais como parte das políticas de desenvolvimento. Apesar de uma retórica consistente de sustentabilidade da parte de alguns de nossos governos, o que tem prevalecido são iniciativas que não levam propriamente a natureza em consideração (CAVALCANTI, 2001).

No âmbito dessa problemática surge a necessidade de se avaliar estratégias que promovam o desenvolvimento sustentável sem o estabelecimento direto de restrições ou proibições aos empreendimentos, mas sobretudo gerando oportunidades para que a preservação seja o caminho ótimo sob o aspecto não somente ambiental, mas sobretudo sob o aspecto econômico.

Assim, evita-se que estratégias que venham a ser usadas para contornar a legislação resultem na piora da qualidade ambiental (NEUMANN e LOCH, 2002), e ganha-se eficiência na economia de recursos com a finalidade de uma solução ágil e célere sob o ponto de vista socioambiental, geopolítico e econômico (DE QUADROS MACHADO, 2018).

Nesse panorama, a legislação florestal migrou de um ambiente em que a reserva legal era um instituto em cujo território se pugnava pela única e exclusiva proibição de atividades, para conter a possibilidade de realização de atividades de manejo sustentável, com fundamento no art. 17, §1º da Lei 12.651/2012.

O instrumento do manejo sustentável possibilita que o empreedimento rural tenha atividades de plantio de frutas, árvores com finalidades ornamentais ou industriais num sistema conjunto com espécies nativas em reservas legais, desde que não haja interferências nas funções ambientais da referida área (PARREIRAS MARTINS et al., 2014).

Por outro lado, no âmbito da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre as Mudanças Climáticas, a proteção das florestas sob o aspecto de reduzir o desmatamento tem sido significativa. É essencial que políticas públicas garantam que as florestas não continuem sendo desmatadas, e sem essa garantia espera-se que haja a aceleração do processo de aquecimento global (IPCC, 2007).

Um exemplo do quanto o desmatamento é relevante, especialmente no Brasil, é o fato de que a emissão de carbono por desmatamento e incêndios florestais somente na Amazônia brasileira poderá anular nos próximos anos mais da metade dos esforços de redução de emissões realizados pelos países desenvolvidos através do Protocolo de Quioto (SANTILLI et al. 2005).

Um dos instrumentos desenhados no âmbito na Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre as Mudanças Climáticas com o intuito de evitar emissões de gases de efeito estufa provenientes do desmatamento é o REDD+. Por meio do REDD+ é possível que se realizem investimentos oriundos de fontes de financiamento diversas para garantir que estratégias diversas desenvolvidas por políticas públicas e iniciativa privada convirjam para a

manutenção da floresta em pé, evitando assim o desmatamento por meio do incremento do valor da floresta em detrimento de outros usos do solo.

O objetivo do presente artigo é justamente estabelecer as definições dos instrumentos do manejo sustentável no âmbito da reserva legal e do REDD+ no âmbito das negociações climáticas das Nações Unidas, com a finalidade de identificar similaridades conceituais. A partir das semelhanças identificadas será demonstrado como a simbiose entre esses instrumentos pode convergir para a obtenção de resultados de redução de desmatamento e promoção de desenvolvimento sustentável por meio do manejo sustentável em áreas de reserva legal com o financiamento do REDD+.

Por meio dessa análise, é possível concluir sobre medidas que devem ser consideradas por *police makers* no âmbito federal, estadual e municipal no Brasil para que o alinhamento entre as legislações possa permitir o incremento de fontes de financiamento para o desenvolvimento sustentável no setor agropecuário brasileiro.

2. Manejo Sustentável na Lei Florestal

A reserva legal é um instrumento que visa estabelecer um zoneamento do uso da propriedade rural, partindo de uma norma que estabelece uma série de proibições e restrições para essa área em relação às demais áreas no interior de uma propriedade rural (BACHA, 2005).

Historicamente, a reserva legal foi definida sob o objetivo de constituir efetivamente uma reserva à atividade produtiva, assim como o seu nome indica. Seria um estoque de mata nativa cujo conteúdo não deveria ser explorado para que as regiões não fossem integralmente devastadas, mantendo-se estoques de produtos florestais que garantiriam atributos produtivos às propriedades rurais. Havia, nesse momento, a clareza de que a reserva legal era uma reserva de madeira para as propriedades, e não uma reserva de caráter ambiental (BACHA, 2005).

Ao longo do tempo foram ocorrendo mudanças na interpretação do instituto, que passou a ser entendido como uma forma de garantir que houvesse a proteção de espaços

naturais nas propriedades, de forma a guardar a representatividade de elementos naturais em todas as regiões do país.

Na legislação atual, nota-se que o caráter preservacionista ainda impera na definição conceitual do instituto da reserva legal, mas coexiste com um viés econômico muito forte. Tal viés é inclusive é criticado pela doutrina jurídica sob o aspecto de que seja um retrocesso em relação à legislação mais protetiva do passado (SANTOS FILHO, 2015). Pode-se afirmar que a legislação atual garante a exploração da reserva legal, desde que respeitados limites tais que denotem a primazia da proteção ambiental.

Nos termos da legislação vigente, a reserva legal é definida como a área que "deve ser conservada com cobertura de vegetação nativa pelo proprietário do imóvel rural, possuidor ou ocupante a qualquer título, pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado" nos termos do art. 17 da Lei nº 12.651/2012 (BRASIL, 2012).

Já o manejo sustentável é definido, nos termos do art. 3º VII da Lei nº 12.651/2012 como a

> "administração da vegetação natural para a obtenção de benefícios econômicos, sociais e ambientais, respeitando-se os mecanismos de sustentação do ecossistema objeto do manejo e considerando-se, cumulativa ou alternativamente, a utilização de múltiplas espécies madeireiras ou não, de múltiplos produtos e subprodutos da flora, bem como a utilização de outros bens e serviços" (BRASIL, 2012)

A norma admite a exploração econômica da Reserva Legal, desde que mediante manejo sustentável, que tem como requisitos essenciais ser aprovado pelo órgão competente do SISNAMA de forma prévia. Tal manejo deve ocorrer na forma das modalidades previstas no art. 20 da Lei nº 12.651/2012, por meio da adoção de práticas de exploração seletiva nas modalidades de manejo sustentável sem propósito comercial para consumo na propriedade e manejo sustentável para exploração florestal com propósito comercial (BRASIL, 2012).

A propósito, entende-se que a reserva legal garante a preservação de uma área de vegetação nativa que possa atender a, basicamente, quatro serviços ecossistêmicos: a regulação hidrológica (aumento do armazenamento, transferência e recarga de aquíferos), a regulação atmosférica (maior sequestro de carbono e redução dos gases de efeito estufa), controle da erosão e serviços ofertados pela biodiversidade (polinização e controle de pragas agrícolas) (SANTOS FILHO, 2015).

Por isso, se a norma não propõe uma flexibilização nos dispositivos que tratam da reserva legal, mas pelo contrário, afirmam que o instrumento se compatibiliza com o manejo sustentável e que o mesmo deve ser aprovado pelo órgão ambiental competente do SISNAMA.

Assim, conclui-se que o legislador enxergou no manejo florestal sustentável justamente uma possibilidade não se restringir os elementos caracterizadores da reserva legal, mas de permitir que haja exploração da atividade agropecuária conjuntamente com a conservação dos atributos ambientais próprios à reserva legal.

De fato, a evolução sistematizada da reserva legal não apresenta um retrocesso com a promoção do manejo florestal sustentável no interior de uma reserva legal. Mas pelo contrário, encontra-se, nesse instrumento uma forma de promover mais valor à floresta em pé, na medida em que demonstra-se que várias atividades econômicas podem gerar riquezas no âmbito de uma área de reserva legal.

Trata-se de um grande paradigma para o direito brasileiro, em que as áreas protegidas, em regra são percebidas pela população como um espaço intocável. Nota-se que no caso da reserva legal ocorre justamente o contrário, pois abre-se a possibilidade de se autorizar intervenções, desde que o manejo sustentável garanta ao órgão ambiental a manutenção dos atributos ambientais caracterizadores daquela reserva legal.

Não há um limite absoluto, ou uma restrição, mas sobretudo uma autorização para que seja explorada a atividade desejada porque se delineou conforme um planejamento tal que seja adequado concluir que a preservação ambiental persistirá.

Ademais, o manejo sustentável não apenas apresenta resultados positivos no quesito financeiro, mas sobretudo, sob a ótica ambiental é possível concluir que é possível melhorar as propriedades físicas do solo, indicando que o manejo sustentável pode ser uma técnica promissora para manutenção e recuperação das propriedades físicas do solo (GONÇALO, 2018).

Nesse sentido, diante de um conjunto de benefícios, o manejo sustentável pode ser considerada uma estratégia positiva sob o aspecto ambiental, mas também sob o aspecto legal. A efetivação da regularidade ambiental se dá diante de uma atividade que torna possível o aproveitamento da reserva legal (DE OLIVEIRA, 2018), garantindo-se a realização de plantios e geração de riqueza dentro de uma lógica de manejo sustentável no interior de reservas legais espalhadas em todo o território nacional.

A aplicação do manejo sustentável se dá de maneira mais abrangente especialmente naqueles locais em que, em função da existência de propriedades maiores, e módulos rurais também maiores, acarretam reservas legais imensas. Nesses casos é sempre possível, em grandes extensões de reserva legal, garantir atividades agroflorestais que promovam a utilização dessas áreas.

Por consequência, o manejo florestal adiciona valor à reserva legal na medida em que permite que sejam adicionadas funções ambientais e produtivas à uma área de reserva. Trata-se do incremento do valor que já era representado pela soma de todas as funções ecossistêmicas que a reserva legal prestava como serviços ambientais.

Ademais, a avaliação do órgão ambiental é justamente essa ao autorizar a realização do manejo sustentável na reserva legal: que seja adicionado valor à área sem contudo comprometer as funções ecossistêmicas da reserva legal.

3. REDD+ no âmbito das negociações climáticas globais

O REDD, que significa Redução de Emissões por Degradação ou Desmatamento, foi definitivamente formalizado na agenda de negociações climáticas no âmbito das Nações Unidas durante a COP 11, a partir de uma proposta que foi apresentada conjuntamente pela

Papua Nova Guiné e pela Costa Rica, e que foi suportada por muitos países, entre os quais se destaca o Brasil. O tema adquiriu mais importância a partir da COP 13, em Bali, quando as Partes adotaram um plano de ação comum (Plano de Ação de Bali). Muitos consideram inclusive que a COP Bali foi o momento em que o REDD+ adquiriu corpo nas negociações do clima.

Porém, foi somente na COP 19 em Varsóvia em 2013 que se concluíram as negociações sobre as definições de um estrutura internacional para REDD+. O Marco de Varsóvia instituiu as regras principais internacionais sobre o tema. São estabelecidos ali, entre outros, que esforços de mitigação no setor florestal de países em desenvolvimento sejam reconhecidos pela UNFCCC e devidamente recompensados com pagamentos por desempenho (EULER, 2016). É por meio desse instrumento que se apresentam definições sobre aspectos tais como financiamento com base em resultados, níveis de referência, sistemas nacionais de monitoramento, salvaguardas, dentre outras.

Foi o Fundo Verde para o Clima (GCF, na sigla em inglês) que foi desenvolvido como principal instrumento para que se promova o financiamento do REDD+. Dessa forma, os pagamentos por resultados que se efetuem por meio do Fundo Verde se baseiam numa abordagem de não mercado, fundamentada na transferência direta de recursos para países em desenvolvimento (EULER, 2016). Em conclusão, observa-se que os repasses de financiamento fundamentados em REDD+ não podem ser utilizados como forma de compensar as emissões de gases de efeito estufa mitigadas, não sendo correlacionadas diretamente nas Contribuições Nacionais no âmbito no Acordo de Paris, mas seriam apenas compensações voluntárias projetadas sobre as responsabilidades dos países desenvolvidos pela manutenção das florestas em países em desenvolvimento que não tenham os recursos necessários para promover essas tarefas.

A partir do Acordo de Paris, houve uma promessa consistente em garantir que haja cem bilhões de dólares ao ano disponíveis no Fundo Verde para o Clima. E desde então nota-se que os países buscam encontrar formas de promover esse financiamento. Ainda que a pujança de recursos no referido fundo ainda não seja uma realidade no que concerne a efetivamente obter todos os esforços necessários para impedir o aumento da temperatura até

2º, tal como prometido no Acordo de Paris, é plausível considerar que há fontes de financiamento capazes de financiar vários projetos em menor escala.

De acordo com o Acordo de Paris:

> 1. As Partes deverão adotar medidas para conservar e fortalecer, conforme o caso, sumidouros e reservatórios de gases de efeito estufa, como referido no Artigo 4o, parágrafo 1o(d) da Convenção, incluindo florestas.
>
> 2. As Partes são encorajadas a adotar medidas para implementar e apoiar, inclusive por meio de pagamentos por resultados, o marco existente conforme estipulado em orientações e decisões afins já acordadas sob a Convenção para: abordagens de políticas e incentivos positivos para atividades relacionadas a redução de emissões por desmatamento e degradação florestal, e o papel da conservação, do manejo sustentável de florestas e aumento dos estoques de carbono florestal nos países em desenvolvimento; e abordagens de políticas alternativas, tais como abordagens conjuntas de mitigação e adaptação para o manejo integral e sustentável de florestas, reafirmando ao mesmo tempo a importância de incentivar, conforme o caso, os benefícios não relacionados com carbono associados a tais abordagens. (UNFCCC, 2015)

O Brasil tem tido um papel decisivo na formulação das políticas de REDD+ no mundo, porque é um dos maiores negociadores tradicionalmente nas Conferências das Partes da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas que acontecem anualmente. Mas sobretudo porque possui florestal tropicais e biodiversidade de relevância incontroversa.

Basicamente, para que ocorra sua implementação o REDD+ deve ser desenvolvido por meio de três fases, por meio de um alinhamento metodológico em que seja possível medir, relatar e verificar sua implementação de forma progressiva. Na visão de BECKER, 2015, essas fases podem ser definidas da seguinte forma:

> Na primeira fase, que demanda o desenvolvimento de uma estratégia nacional de REDD, o projeto terá contribuições

> voluntárias imediatamente disponíveis como aquelas administradas pelo *Forest Carbon Partnership Facility* do Banco Mundial, o REDD das Nações Unidas e outros arranjos bilaterais; a Fase 2 corresponde à implementação de políticas e medidas propostas nas estratégias nacionais apoiadas por um fundo global baseado num instrumento legal de financiamento com compromisso, como por exemplo leilões de permissões; a Fase 3 corresponde ao pagamento por desempenho medida através de indicadores de redução de emissões ou outros – como diminuição da área desmatada –, quantificados em relação a níveis de referência. Esse pagamento poderia ser financiado em grande escala através da venda de unidades de REDD em mercados oficiais globais ou mecanismos fora do merca- do. Deve permitir a geração de créditos pelos resultados da continuidade de políticas e medidas iniciadas na Fase 2.

Nesse panorama, o REDD+ se afirma com um valioso instrumento a ser aplicado em âmbito mundial e que direciona as medidas de proteção ambiental para as florestas, permitindo que se obtenha financiamento para a proteção das florestas.

O REDD+ se performa de maneira a equacionar o valor da floresta em pé com a finalidade de impedir que haja de maneira massiva a conversão do uso da terra que tem transformado florestas em grandes propriedades rurais produtivas. No entendimento do REDD+, a avaliação que permite a destruição massiva das florestas desconsidera os serviços ecossistêmicos prestados pelas áreas de floresta. Dai, o recebimento do pagamento pelos serviços ambientais visa transformar parte desse valor dos serviços ecossistêmicos em valores financeiros, que justifiquem pela matriz econômica, o que de fato já se encontra justificado sob a ótica ambiental, qual seja a decisão pela conservação das florestas.

4. Convergências entre o REDD+ e o manejo sustentável na reserva legal

Durante o processo de revisão da Lei Florestal, notou-se uma série de discordâncias entre os setores ambientalistas e ruralistas. Cada um desses setores entendia que, via de regra, seus interesses eram antagônicos entre si.

Porém, é possível enxergar que, na norma aprovada há instrumentos que garantem a convergência desses interesses. De fato, a Lei nº 12.651/2012 possui uma dispositivos capazes de garantir a proteção ambiental, mas também dispositivos capazes de garantir a produtividade do setor. Um desses instrumentos é a previsão do manejo sustentável na reserva legal. Com essa excepcionalidade nas limitações legais impostas à reserva legal, é possível expandir a produção garantindo-se a proteção ambiental.

Outrossim, nota-se que as políticas climáticas também podem se desenvolver no sentido de garantir os investimentos para que tanto a produção quanto a proteção ambiental ocorrem nessas propriedades.

Isso porque, na medida em que se entende que o manejo sustentável visa sobretudo proteção ambiental em áreas de reserva legal, verifica-se que o instrumento coaduna com as políticas de REDD+ estabelecidas no âmbito internacional.

É o que pensa EULER, 2016:

> A Lei de Proteção da Vegetação Nativa (Lei no 12.651/2012), que reformou o Código Florestal (Lei no 4.771/1965) é um marco regulatório estratégico para REDD+. Define os limites de preservação e uso das florestas privadas, e prevê a obrigatoriedade do Cadastro Ambiental Rural (CAR) para todos os imóveis rurais, como meio de verificação e monitoramento do status de conservação destas florestas. Ela também instituiu a Cota de Reserva Ambiental (Artigo 44), um novo mecanismo de compensação da obrigação de manutenção da cobertura florestal estabelecida em lei. Além de prever a possibilidade de pagamento ou incentivos por serviço ambiental, configurando adicionalidade para fins de mercados nacionais e internacionais de reduções de emissões certificadas de gases de efeito estufa (Artigo 41, II, §4º e §5º). Em resumo o novo Código Florestal tornou-se a principal ferramenta para implementar o REDD+ no Brasil.

Destarte, se por um lado se encontra na Lei Florestal uma forma de implementar o REDD+ no Brasil, nota-se, por outro lado, que o financiado do REDD+ é essencial para que os proprietários rurais consigam manter áreas preservadas em suas propriedades.

A disponibilidade de recursos que compõe o Fundo Verde para o clima tem condições de se transformar em uma mola propulsora para que extensas áreas no Brasil passem a promover o manejo florestal sustentável, para atender aos requisitos da tanto da regularidade florestal quanto das políticas de REDD+.

No Brasil, no âmbito do Governo Federal,

> o Fundo Amazônia, instituído pelo Decreto no 6.527/2008, é o principal instrumento financeiro brasileiro de compensação pelos resultados REDD+ (Box 1 apresenta sua forma de operação). Porém, existe hoje no Brasil uma diversidade de projetos sendo implementados por empresas, organizações sociais, organizações não governamentais e governos estaduais. A maioria está relacionada ao mercado voluntário (fora do escopo da UNFCCC), acordos bilaterais/multilaterais e ao Fundo Amazônia. Todas essas iniciativas jun- tas não compensam 6% das reduções brasileiras já contabilizadas (2,9Gt de CO2 no período 2005-2012), evidenciando que este é um ponto frágil que demanda maior flexibilidade nas abordagens de negociação entre todos os atores envolvidos, por isso um tema que divide opiniões entre o setor privado, governos estaduais e parte do movimento socioambiental. (EULER, 2016)

A análise dos conceitos dos instrumentos permite a compreensão de que os esforços do manejo sustentável são direcionados para a proteção ambiental da mesma forma que os esforços de REDD+.

Se os recursos de REDD+ foram aplicados para o financiamento de práticas de manejo florestal sustentável em grandes áreas de reserva legal em locais em que há grande pressão por desmatamento, haverá garantias consistentes de que a floresta permanecerá de pé.

Isso porque a própria estratégia de promoção do manejo sustentável, *de per si*, garante que a floresta incremente seu valor econômico, na medida em que produz resultados, com a concordância do órgão ambiental sobre a manutenção dos demais serviços ecossistêmicos.

Nesse cenário, o REDD+ pode promover o financiamento necessário para a implementação do projeto, especialmente integrando as comunidades na produção agropecuária baseada no manejo sustentável no interior de áreas de reserva legal. Isso não só teria impactos positivos sob os aspectos ambientais, mas sobretudo sociais e econômicos.

Exemplos de convergências nesses cenários podem ser verificados no âmbito de projetos já desenvolvidos na Região Norte do Brasil, diante de implicações sociais, econômicas e ambientais de iniciativas de manejo florestal comunitário em assentamentos que garantam melhorias ambientais, melhorias da qualidade de vida, e também melhorias na redução das emissões de gases de efeito estufa. Uma análise sobre um dos assentamento na Amazônia Oriental pode elucidar essa questão da aplicabilidade:

> O maior rigor na aplicação da legislação ambiental faz com que a própria noção de área de uso alternativo (AUA), adotada pelo Incra no momento da instalação das famílias na terra quando da criação do PDS, passasse a ser descaracterizada. Na implantação do PDS, lotes para uso familiar foram distribuídos a ocupantes que teriam autonomia para utilizá-los integralmente na produção agropecuária (exceto onde neles houver APPs), desde que seguindo normas estabelecidas por um Plano de Uso a ser definido pelos assentados. Porém, com a aprovação do novo Código Florestal Brasileiro (Lei nº 12.651, de 25.05.2012), a supressão de vegetação nativa para uso alternativo do solo passa a depender de prévia autorização do órgão ambiental estadual, e áreas antropizadas após julho de 2008 passam a ser tratadas como infração ambiental que demanda recomposição. Constatou-se que, desde o estabelecimento do PDS, a obtenção das autorizações de supressão para uso agrícola mostrou-se impraticável dada a incapacidade dos próprios órgãos em definir responsabilidades

> e viabilizar mecanismos para o licenciamento, situação que perdura até o presente.
>
> Por outro lado, as características do ambiente biofísico do PDS-VJ não privilegiam a agricultura voltada ao mercado, corroborando a vocação do PDS para a produção extrativa que resulte na comercialização de produtos florestais. As famílias do PDS-VJ envolvidas em ação coletiva em torno desse enfoque são atualmente representadas pela Associação Virola Jatobá do PDS Anapu (AVJ) e pela Cooperativa de Produtores Agrícolas Orgânicos Florestais do PDS Virola-Jatobá (Coopaf). Assim, neste artigo, será tomado o PDS-VJ como estudo de caso e a AVJ e a Coopaf como protagonistas para a compreensão quanto ao papel do manejo florestal como estratégia do campesinato para geração de renda, e quanto à efetividade desta estratégia para de alguma forma consolidar a ocupação dos lotes pelas famílias assentadas e reduzir a mobilidade. (PORRO, 2018)

Assim, o REDD+ é uma forma de projetar o manejo sustentável na reserva legal garantindo recursos para o financiamento e efetividade prática. Eis que a simbiose verificada entre essas temáticas é, sob todos os aspectos, garantidora de múltiplos resultados e benefícios sobre todos os aspectos sociais, econômicos e ambientais.

Há, portanto dificuldades práticas enormes na consecução desse objetivo, como se pode observar na conclusão de EULER, 2016:

> O Brasil é o pais mais avançado neste tema, embora internamente ainda não tenha chegado a consensos sobre a melhor estratégia para sua implementação, e o mais importante, como associar essa ferramenta a outros instrumentos e incentivos macroeconômicos, gerando oportunidade de desenvolvimento para as regiões mais pobres onde as florestas estão presentes. Não é justo e equitativo que o Brasil seja uma liderança mundial na redução de emissões de GEE e no tema REDD+ e a população da Amazônia pague a maior parte da conta e mantenha os atuais níveis de desenvolvimento humano.

5. Conclusão

Como discutido preliminarmente, o contexto regulatório garante estratégias para que se promova a regularização das propriedades rurais. Essas estratégias envolvem não somente situações de restrições e limitações, mas também podem incluir em suas perspectivas a formulação de oportunidades de aproveitamento produtivo com preservação ambiental.

O manejo sustentável é uma dessas estratégias, e é inserido no âmbito da legislação como uma forma de viabilizar a produtividade em áreas de reserva legal em que se garanta a proteção ao meio ambiente, por meio da manutenção dos serviços ecossistêmicos próprios da reserva legal.

Mas, considerando o cenário financeiro de dificuldades na captação de recursos para o desenvolvimento dessas estratégias, nem sempre esse instrumento tem implementação viável.

Especialmente porque desenvolver produção rural com manejo sustentável é mais custoso do ponto de vista econômico. Já que é necessário garantir a manutenção dos serviços ecossistêmicos, e isso se traduz em mais investimentos.

O REDD+ surge como uma das mais difundidas políticas climáticas no âmbito das negociações da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre as Mudanças Climáticas. E é um dos pontos mais cruciais de implementação para o qual foi constituído, no âmbito do Acordo de Paris, o Fundo Verde para o Clima. Esse fundo possui previsão de abarcar até cem bilhões de dólares anualmente.

Portanto, se a problemática do manejo sustentável seria o financiamento, o REDD+ se mostra como uma das soluções.

Ademais, os objetivos dos instrumentos são os mesmos, e se relacionam de forma absoluta, pois a finalidade de ambos reside em manter a floresta de pé.

Porém, ainda há muito o que se difundir sobre esses instrumentos no seio das políticas públicas, pois os formuladores dessas políticas têm dedicado pouca atenção não

somente para a questão climática como um todo, mas especialmente para o fato de que o Brasil, por ser um país com capacidade enorme de garantir a preservação ambiental, tem o potencial de atrair parte considerável dos recursos do Fundo Verde em estratégias que visarão não somente a proteção ambiental, mas sobretudo o incremento da produção agropecuária sob o desenvolvimento sustentável.

6. Referências Bibliográficas

BACHA, Carlos José Caetano. Eficácia da política de reserva legal no Brasil. Teoria e Evidência Econômica, Passo Fundo, v. 13, n. 25, p. 9-27, 2005.

BECKER, Bertha K. Amazônia: mudança climática, projetos globais e interesse nacional. Parcerias Estratégicas, v. 18, n. 36, p. 107-128, 2015.

BRASIL. Lei 12.651/2012.Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12651.htm>. Acesso em 30.mar.2019.

CAVALCANTI, Clovis et al. Meio ambiente, desenvolvimento sustentável e políticas públicas. Cortez, 2001.

DE OLIVEIRA, Athila Leandro et al. A RESERVA LEGAL NO ÂMBITO DO CADASTRO AMBIENTAL RURAL: BREVE ANÁLISE DO SISTEMA DE REGULARIZAÇÃO AMBIENTAL DO IMÓVEL RURAL. FLORESTA, v. 48, n. 1, p. 27-36, 2018.

DE QUADROS MACHADO, Auro. Licenciamento Ambiental: atuação preventiva do Estado à luz da Constituição da República Federativa do Brasil. Livraria do Advogado Editora, 2018.

EULER, A. M. C. O acordo de Paris e o futuro do REDD+ no Brasil. Embrapa Amapá-Capítulo em livro científico (ALICE), 2016.

GONÇALO FILHO, Francisco et al. Efeitos do manejo sustentável da Caatinga sob os atributos físicos do solo. Pesquisa Florestal Brasileira, v. 38, 2018.

IPCC, 2007. Summary for Policymakers. In: Climate Change 2007: Mitigation. Contribution of Working Group III to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [B. Metz, O.R. Davidson, P.R. Bosch, R. Dave, L.A. Meyer (eds)], Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom and New York, NY, USA.

MAY, Peter H.; MILLIKAN, Brent; GEBARA, Maria Fernanda. O contexto de REDD+ no Brasil: Determinantes, atores e instituições. CIFOR, 2011.

NEUMANN, Pedro Selvino; LOCH, Carlos. Legislação ambiental, desenvolvimento rural e práticas agrícolas. Ciência Rural, v. 32, n. 2, p. 243-249, 2002.

PARREIRAS MARTINS, TATIANA; LIMA RANIERI, VICTOR EDUARDO. SISTEMAS AGROFLORESTAIS COMO ALTERNATIVAPARA AS RESERVAS LEGAIS. Ambiente & Sociedade, v. 17, n. 3, 2014

PORRO, Roberto et al. Implicações Sociais, Econômicas e Ambientais de Uma Iniciativa de Manejo Florestal Comunitário em Assentamento na Amazônia Oriental. Revista de Economia e Sociologia Rural, v. 56, n. 4, p. 623-644, 2018.

SANTILLI, M., P. MOUTINHO, S. Schwartzman, D. Nepstad, L. Curran, C. Nobre. 2005. Tropical deforestation and the Kyoto Protocol: an editorial essay. Climate Change 71: 267-276.

SANTOS FILHO, Altair Oliveira et al. A evolução do código florestal brasileiro. Caderno de Graduação-Ciências Humanas e Sociais-UNIT, v. 2, n. 3, p. 271-290, 2015.