

ABRIL 2023 • NÚMERO 56

DESMATAMENTO ZERO E ORDENAMENTO TERRITORIAL

FUNDAMENTOS PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DA AMAZÔNIA



AMAZÔNIA
2030

DUAS CONDIÇÕES SÃO IMPRESCINDÍVEIS PARA O REAL DESENVOLVIMENTO DA AMAZÔNIA LEGAL: ZERAR O DESMATAMENTO E REALIZAR O ORDENAMENTO TERRITORIAL DA REGIÃO

A Amazônia Legal⁽¹⁾ merece um novo modelo econômico que possibilite a conservação e o uso sustentável dos seus recursos naturais e gere qualidade de vida aos seus 28 milhões de habitantes. Para tanto, o Brasil deve assumir compromisso com o desmatamento zero até 2030 e concluir o ordenamento territorial na região.

Esses são os dois pilares para o enfrentamento da ilegalidade, da violência e da ineficiência no uso da terra – os principais fatores que deterioram o ambiente econômico da Amazônia.

Ancoradas na destruição da floresta, as práticas predominantes de uso da terra na região substituíram um precioso e estratégico ativo natural – a floresta – por atividades pouco produtivas, o que transformou a Amazônia na maior emissora de gases de efeito estufa do país⁽²⁾. Além disso, essas práticas resultaram em condições precárias de vida para grande parte da população local⁽³⁾. O artigo *O Paradoxo Amazônico*⁽⁴⁾ defende que esse contexto de destruição ambiental e desalento socioeconômico paradoxalmente oferece três oportunidades para estabelecer um novo padrão de desenvolvimento regional.

Primeiro, é imperativo melhorar o uso da vasta área já desmatada e que está em grande parte subutilizada. Ou seja, aumentar a produtividade da agropecuária tradicional e fomentar os sistemas agroflorestais, o reflorestamento e a restauração florestal.

Segundo, é preciso realizar o potencial socioeconômico da floresta a partir da economia da biodiversidade e do pagamento dos seus serviços ambientais, especialmente por meio da captura e estoque de carbono.

Terceiro, deve-se aproveitar o dividendo demográfico e a capacidade produtiva da mão de obra disponível na região, principalmente os 8 milhões de adultos que não estão inseridos no mercado de trabalho.

(1) O restante do texto utiliza o termo Amazônia para se referir à Amazônia Legal

(2) plataforma.seeg.eco.br/total_emission

(3) amazonia2030.org.br/wp-content/uploads/2023/01/FatosdaAmazonia_Socioeconomia.pdf

(4) amazonia2030.org.br/wp-content/uploads/2022/10/ParadoxoAmazonia_AMZ2030.pdf



O desmatamento zero e o ordenamento territorial são condições necessárias para que a Amazônia possa aproveitar essas oportunidades.

De outra forma, não haverá como aumentar a produtividade regional nem como atrair bons investimentos para a região. Também não será possível aproveitar as oportunidades relacionadas à bioeconomia e à restauração florestal nem garantir a provisão e a remuneração dos serviços ecossistêmicos prestados pela floresta. Na Amazônia, ainda existem 143,6 milhões de hectares de terras públicas sem informação sobre sua destinação. O ordenamento territorial – que é a base para a destinação dessas terras – está presente na atual legislação brasileira e precisa ser realizado de acordo com os procedimentos de destinação de terras públicas previstos na Constituição e na legislação nacional:

- **Reconhecimento de Terras Indígenas⁽⁵⁾.**
- **Reconhecimento de Territórios Quilombolas⁽⁶⁾.**
- **Reconhecimento de Territórios de Comunidades Tradicionais (Lei nº 11.284/2006, Art. 6), o que pode ocorrer por meio da criação de Reservas Extrativistas, Reservas de Desenvolvimento Sustentável ou ainda via Projetos de Assentamentos Ambientalmente Diferenciados⁽⁷⁾.**
- **Áreas para conservação ambiental por meio da criação de Unidades de Conservação⁽⁸⁾ ou concessão florestal (que pode ser dentro ou fora de Unidade de Conservação).**
- **Acesso à terra para a agricultura familiar, seja por meio da criação de projetos de assentamento de reforma agrária ou pela regularização fundiária de imóveis de até quatro módulos fiscais (máximo de 400 hectares na Amazônia)⁽⁹⁾.**
- **Titulação de médias e grandes ocupações privadas (até 2.500 hectares) com dispensa de licitação, apenas quando não há sobreposição com as demandas anteriores e quando os requisitos para receber o título de terra são cumpridos (Lei Federal nº 11.952/2009, Art. 4).**

Cabe portanto ao Estado brasileiro (União e estados) a obrigação de liderar a agenda do desmatamento zero e do ordenamento territorial.

(5) Art. 231 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988

(6) Art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias

(7) Em terras federais, o Decreto nº 9.311/2018 (Art. 10) indica três tipos de assentamentos ambientalmente diferenciados:

Projeto de Assentamento Agroextrativista (PAE),

Projeto de Desenvolvimento Sustentável (PDS) e Projeto de Assentamento Florestal (PAF)

(8) Art. 225, §5 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e Lei Federal nº 9.985/2000

(9) Art. 188 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988,

Lei nº 8.629/1993 e Art. 2, §2 e §3 da Lei Federal nº 4.504/1964



DESMATAMENTO ZERO

Ao longo das últimas quatro décadas, houve um desmatamento excessivo e descontrolado na Amazônia.

A destruição da floresta gerou perda de biodiversidade, emissão extremamente elevada de gases de efeito estufa e interferência nos ciclos de chuva regionais com impactos negativos sobre a agricultura. Além disso, o desmatamento contribuiu para a explosão de crimes ambientais e violência e inibiu bons investimentos na região. Essas distorções, principalmente a ilegalidade, corroem o ambiente econômico da Amazônia. Com vasto alcance e enorme capilaridade na região, a ilegalidade alimenta a informalidade no mercado de trabalho regional.

Em contrapartida, os negócios formais – com boas práticas de governança corporativas e bem inseridas no mercado nacional e global – têm evitado realizar investimentos na Amazônia, uma vez que não são competitivos nesse cenário de ilegalidade e degradação ambiental. Além disso, o padrão de uso do solo é marcado por profundo desperdício, pois quase um quinto da área desmatada já foi abandonado e está atualmente em algum estágio de regeneração florestal⁽¹⁰⁾.

Dessa forma, o desmatamento zero é desejável não apenas por razões ambientais, mas também se justifica em termos socioeconômicos. De fato, a persistência do desmatamento mantém a sociedade amazônica presa a um ciclo vicioso de destruição ambiental com baixa produtividade, elevadas taxas de pobreza e baixo progresso social⁽¹¹⁾.

Por essa razão, é essencial atingir desmatamento zero na Amazônia até 2030.

REDUZIR DESMATAMENTO NÃO GERA PREJUÍZO ECONÔMICO

É possível combater o desmatamento sem prejudicar a economia da Amazônia. Isso porque a maior parte da área desmatada é ocupada por uma pecuária bovina de baixa produtividade, o que gera poucos empregos e pouca renda. O combate ao desmatamento estimula a intensificação das atividades agropecuárias nessas áreas já desmatadas e, assim, contribui para aumentar o valor da produção sem exigir novos desmatamentos⁽¹²⁾. De fato, entre 2004 e 2012, período em que houve redução de 84% da taxa de desmatamento na Amazônia, o PIB real do setor agropecuário na região aumentou 45%.

(10) amazonia2030.org.br/wp-content/uploads/2021/07/REL-AMZ2030-Protecao-Florestal-3.pdf

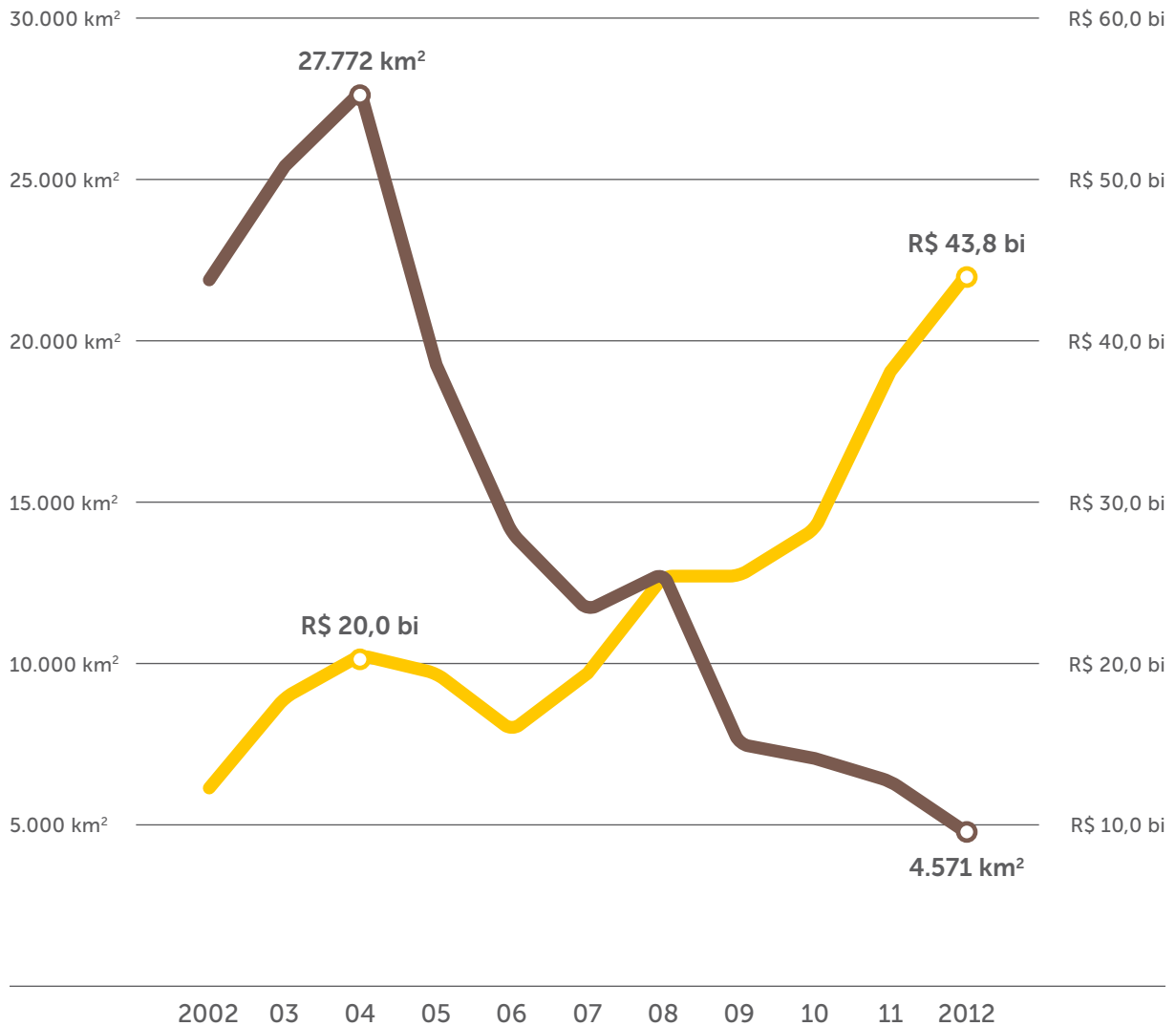
(11) <https://amazonia2030.org.br/publicacoes/ips-amazonia-2021/>

(12) amazonia2030.org.br/wp-content/uploads/2021/09/pecuaria-extrativa_final_Paulo-Barreto-1.pdf

FIGURA 1 • O DESMATAMENTO NÃO É NECESSÁRIO PARA O DESENVOLVIMENTO DA REGIÃO

Taxa de desmatamento X PIB do setor agropecuário

■ TAXA DE DESMATAMENTO (EM KM²) ■ PIB DO SETOR AGROPECUÁRIO (EM R\$ BILHÕES*)



1

Entre 2004 e 2012,
o desmatamento na
Amazônia caiu mais
de 80%

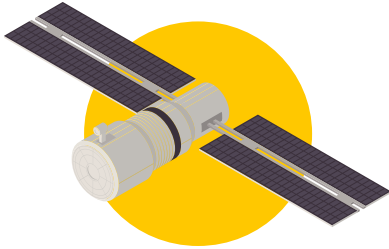
2

Durante o mesmo
período, o PIB
agropecuário da
região dobrou

* Valores desinflacionados

Fonte: AMZ2030 com dados do Prodes-Inpe e IBGE

A atuação do poder público foi essencial para frear a perda florestal na Amazônia⁽¹³⁾. O Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm), lançado em 2004 pelo governo federal, foi a força motriz para a redução na taxa de desmatamento, que despencou de 27,8 mil quilômetros quadrados em 2004 para 4,6 mil quilômetros quadrados em 2012. O PPCDAm abrangeu uma série de esforços de política pública, mas três frentes merecem destaque:



FORTALECIMENTO DO ARCABUÇO PARA CONTROLE AMBIENTAL

Detectar perda florestal em tempo quase real, fruto de um pioneiro sistema de monitoramento, aliado à maior segurança jurídica para fiscalização ostensiva e priorização das ações nos municípios críticos



INCENTIVOS FINANCEIROS PARA PROMOVER REGULARIDADE AMBIENTAL

O condicionamento do acesso ao crédito rural aos requisitos de cumprimento das leis ambientais⁽¹⁴⁾ foi uma inovação chave no uso de instrumentos financeiros para combater o desmatamento ilegal na região



EXPANSÃO ESTRATÉGICA DE TERRITÓRIOS PROTEGIDOS

A criação de Áreas Protegidas em regiões sob risco elevado de desmatamento foi decisiva para reduzir a grilagem de florestas públicas e o desflorestamento associado

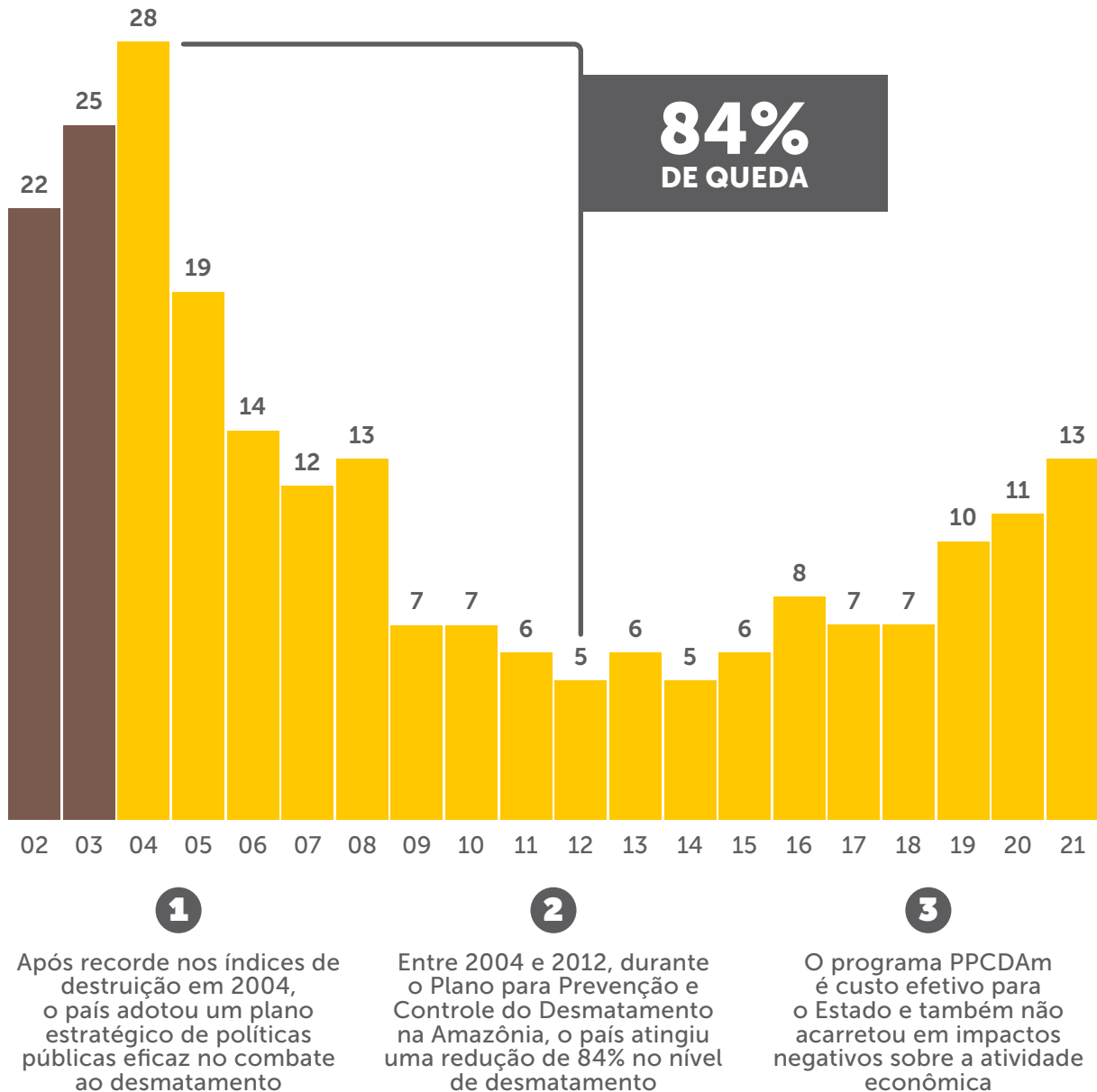
Esses esforços foram implementados sob uma nova estrutura de governança ambiental. Com arranjo interministerial sob coordenação da Casa Civil, o PPCDAm foi pioneiro ao reconhecer a transversalidade da agenda de combate ao desmatamento na Amazônia. Contudo, a partir de 2016, houve enfraquecimento das políticas públicas e ações de combate ao desmatamento. Essa situação se agravou a partir de 2019 com a paralisação da criação de novas Áreas Protegidas, enfraquecimento drástico de esforços de fiscalização e aumento expressivo de grilagem, extração ilegal de madeira e garimpo ilegal de ouro na região. Como resultado, o desmatamento atingiu as maiores taxas da última década. Atualmente, para zerar o desmatamento até 2030, será preciso agir em duas frentes de forma simultânea: reestruturar e fortalecer as políticas públicas do PPCDAm e incorporar abordagens inovadoras para fazer frente aos novos desafios, por exemplo, o aumento expressivo da criminalidade na região.

(13) amazonia2030.org.br/wp-content/uploads/2021/07/REL-AMZ2030-Protacao-Florestal-3.pdf

(14) bc.gov.br/pre/normativos/res/2008/pdf/res_3545_v1_O.pdf

FIGURA 2 • O BRASIL SABE COMO REDUZIR O DESMATAMENTO

Taxa de desmatamento em milhares de km² ao ano



Fonte: AMZ2030 com dados do Prodes/Inpe (2021)

O desmatamento zero pressupõe a eliminação tanto do desmatamento ilegal quanto legal. No entanto, cabe reconhecer que sempre haverá algum desmatamento residual necessário, como no caso da mineração industrial ou infraestruturas absolutamente necessárias. Nesses casos, o desmatamento deve ser compensado por meio de ações efetivas de restauração florestal.

REESTRUTURAR E FORTALECER O QUE FUNCIONA

O arcabouço das políticas públicas para proteção florestal sofreu paralisia e desmonte sobretudo a partir de 2019. É preciso, portanto, reestruturar e fortalecer instrumentos de atuação governamental capazes de combater o desmatamento como:



COMANDO E CONTROLE

A destruição da Floresta Amazônica está associada tanto a atividades ilegais de extração de recursos naturais quanto ao desmatamento de extensas áreas de floresta para outros usos. No período de 2019 a 2022, houve acentuada queda na fiscalização e aumento expressivo do desmatamento. É imperativo recuperar a capacidade de resposta do controle ambiental e, com isso, fazer valer a lei. A Amazônia já conta com um sistema de ágil de monitoramento por imagens de satélite de perda florestal⁽¹⁵⁾. A prioridade é retomar a fiscalização efetiva e a aplicação de sanções capazes de impor custo elevado e imediato aos infratores ambientais, tais como embargos econômicos de áreas desmatadas, apreensão e destruição de maquinário e cancelamento e suspensão de Cadastro Ambiental Rural (CAR) ilegal em áreas públicas. As áreas críticas de desmatamento⁽¹⁶⁾ devem ser priorizadas em operações de controle ambiental.



INSTRUMENTOS FINANCEIROS

O Brasil deve aprofundar o uso de instrumentos financeiros para incentivar as práticas sustentáveis e o cumprimento de normas ambientais. O sistema bancário brasileiro avançou nessa direção ao implementar medidas como: i) aumento de até 10% no limite de crédito de custeio para produtores que submeterem o CAR validado e ii) criação, por parte do Banco Central, do Bureau Verde para integrar dados sobre práticas sustentáveis dos produtores rurais ao sistema de informações de crédito rural⁽¹⁷⁾. Essas medidas incentivam o aumento da produtividade agropecuária associado à conservação ambiental e promovem o cumprimento de normas ambientais, principalmente o Código Florestal. Além disso, o setor financeiro deve parar de financiar empresas e agentes que processam produtos associados ao desmatamento ilegal.



ÁREAS PROTEGIDAS

O reconhecimento dos territórios indígenas e a expansão das Unidades de Conservação são fundamentais para fortalecer a conservação da biodiversidade e assegurar a proteção dos meios de vida dos povos da floresta. Além disso, essas áreas são instrumentos chave para o ordenamento territorial na Amazônia, principalmente em relação à destinação das florestas públicas. É também essencial assegurar que as áreas já protegidas tenham seus territórios integralmente mantidos e que crimes ambientais (desmatamento, extração ilegal de madeira, garimpo de ouro, entre outros) cometidos dentro desses territórios sejam fiscalizados e exemplarmente punidos.

(15) O sistema Deter do Inpe e SAD do Imazon (<https://imazon.org.br/publicacoes/faq-sad/>)

(16) Como os municípios inseridos na lista federal de municípios para ação prioritária de combate ao desmatamento

(17) climatepolicyinitiative.org/wp-content/uploads/2020/12/REL-Politica-de-Credito-Rural-no-Brasil.pdf



INOVAR PARA ENFRENTAR NOVOS DESAFIOS

Reestabelecer o PPCDAm é necessário para alcançar o desmatamento zero, mas não será suficiente. É preciso lidar com questões que não foram integralmente contempladas pelas políticas públicas no passado, tais como aprofundar o uso de incentivos econômicos e assegurar a rastreabilidade das cadeias produtivas que atuam na região. Além disso, é preciso enfrentar novos desafios – como o crescimento do crime organizado – e priorizar o combate à degradação florestal.

1 AUMENTAR A TRANSPARÊNCIA E A RASTREABILIDADE NAS CADEIAS PRODUTIVAS

A falta de transparência sobre as atividades associadas ao desmatamento dificulta o combate aos crimes ambientais e ameaça o acesso aos mercados de produtos agropecuários. Exemplos de falta de transparência incluem o baixo percentual de validação de registros de imóveis rurais no CAR e o difícil acesso às Guias de Trânsito Animal (GTA). Governo e empresas devem disponibilizar informações que permitam rastrear os produtos agropecuários e florestais desde a origem. O rastreamento é relevante pois permite:

- Responsabilizar criminosos ambientais e seus beneficiários diretos e indiretos.
- Manter e ampliar mercados para produtos sustentáveis.
- Valorizar produtos produzidos de forma sustentável.

2 PROMOVER COORDENAÇÃO ESTRATÉGICA ENTRE ESFERAS DE GOVERNO

Em um contexto de recursos escassos para a execução de políticas públicas, é necessário priorizar áreas com maior potencial de impacto. Isso determina prioridades distintas para diferentes esferas do poder público⁽¹⁸⁾:

- O governo federal deve priorizar o combate ao desmatamento em assentamentos rurais, os quais concentraram 20% da área desmatada na Amazônia na última década e mais da metade do desmatamento ocorrido em áreas federais. É importante enfatizar que esse desmatamento está concentrado em poucos Projetos de Assentamento (PAs) e com evidências de processo de reconcentração de terras. Por isso, é preciso elaborar uma estratégia específica para conciliar a proteção florestal nesses territórios com o desenvolvimento socioeconômico das populações assentadas.
- Já os governos estaduais são os principais responsáveis por fazer valer as leis ambientais em áreas privadas, as que responderam por quase 30% do desmatamento ao longo da última década. Portanto, implementar o Código Florestal – o principal instrumento para controle ambiental nessas áreas – deve ser uma prioridade para governos subnacionais. Esse esforço estadual deve contar com o apoio do governo federal.

(18) climatepolicyinitiative.org/wp-content/uploads/2022/12/INS_Coordenacao-Estrategica-para-o-Combate-ao-Desmatamento.pdf

- União e estados devem atuar, de forma complementar e coordenada, para promover o ordenamento territorial na Amazônia. Áreas públicas não destinadas e áreas sem informação fundiária têm sido alvo de ocupações ilegais associadas à destruição florestal. É imprescindível que o poder público arrecade e destine essas áreas, obedecendo as prioridades legais de reconhecimento de Terras Indígenas, Terras Quilombolas e outras comunidades tradicionais, de criação de Unidades de Conservação, de alocação de áreas para agricultura familiar e, quando cumpridos os requisitos legais, de titulação de terras.

3 FORTALECER A ESTRUTURA DE GOVERNANÇA AMBIENTAL

O desmonte das políticas públicas de proteção florestal entre 2019 e 2022 e seus desdobramentos revelaram a vulnerabilidade do arcabouço institucional de conservação. É preciso buscar formas de blindar os esforços de proteção florestal de captura política. Para isso, é crucial fortalecer a estrutura de governança ambiental, principalmente o Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama). A proteção da Floresta Amazônica depende fundamentalmente da cooperação entre setores e esferas de governo, assim como do envolvimento ativo e representativo da sociedade civil.

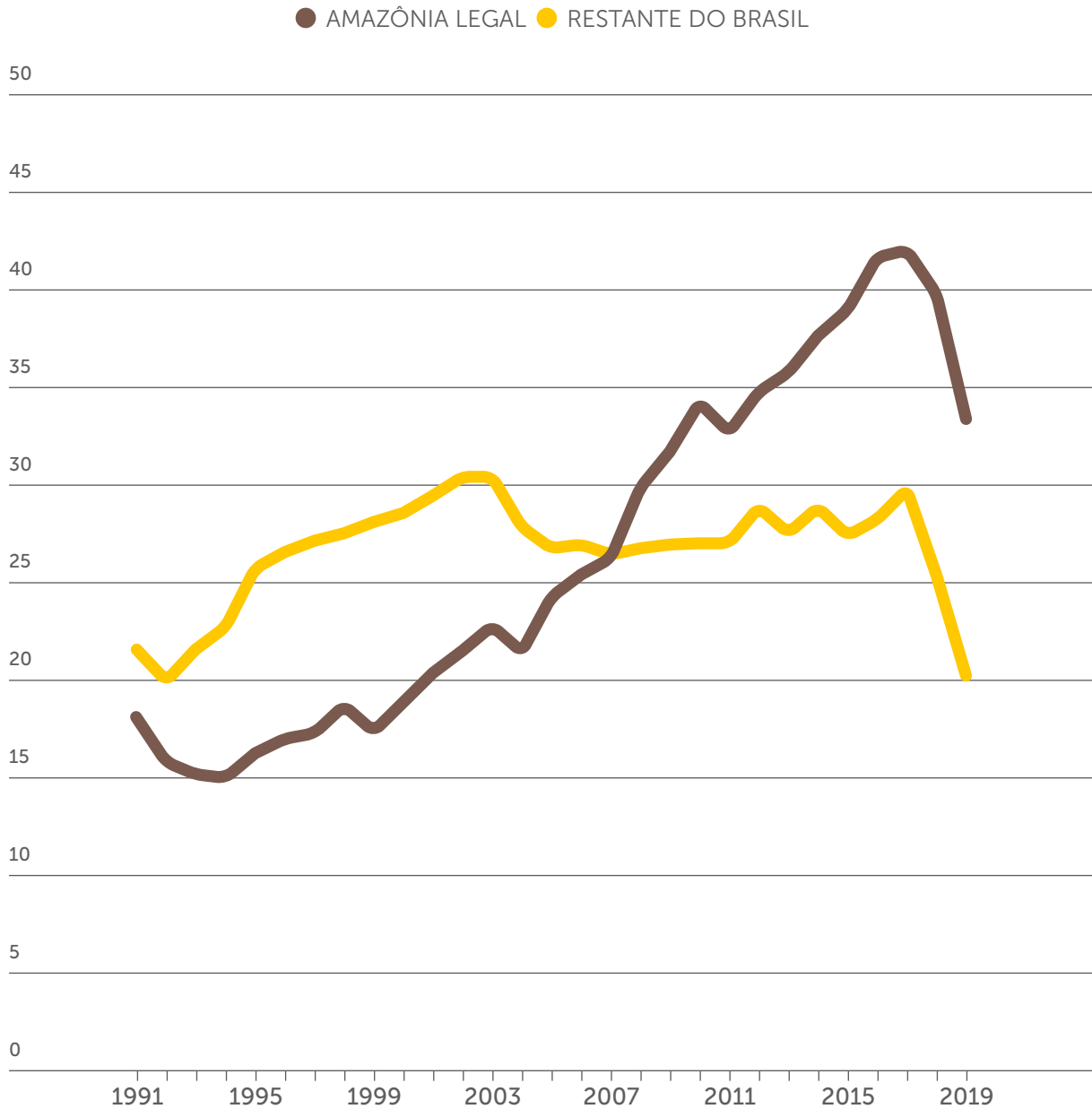
4 REFORÇAR O COMBATE AO CRIME ORGANIZADO

Aumentaram os índices de violência e indícios de crime organizado na Amazônia. Até meados dos anos 2000, a região era relativamente segura quando comparada ao restante do país; atualmente, ela é a região mais violenta do Brasil, abrigando 23 dos 100 municípios brasileiros mais violentos⁽¹⁹⁾. Nesse contexto, o risco individual enfrentado por aqueles que estão na Amazônia é enorme, resultando em grave perda da qualidade de vida. Além disso, o preço pago coletivamente também é altíssimo. A insegurança deteriora o ambiente econômico e inibe a entrada de quem quer cumprir a lei na região. A impunidade potencializa a atratividade do crime, favorecendo a expansão e o fortalecimento de redes criminosas. Para dismantelar essas redes, é imperativo investigar e punir aqueles que financiam e apoiam o crime ambiental, estejam eles dentro ou fora da Amazônia.

Em geral, o desmatamento na Amazônia não está associado a ganhos sociais e econômicos na região. De fato, o desmatamento não melhora as condições de emprego e tampouco gera renda para a população local. Dada sua associação a atividades ilícitas, o sucesso de longo prazo do combate ao desmatamento na Amazônia deve incluir o fortalecimento das alternativas econômicas sustentáveis e legais na região.

(19) amazonia2030.org.br/wp-content/uploads/2021/12/Soares-Pereira-Pucci-Relato%CC%81rio-AMZ-2030-26.pdf

FIGURA 3 • A REGIÃO SE TORNOU UMA DAS MAIS VIOLENTAS DO BRASIL
Taxa de homicídios por 100.000 habitantes



1

Até o início dos anos 2000, a Amazônia era uma das regiões com menores índices de homicídio

2

Atualmente, se a Amazônia fosse um país seria o 4º mais violento do mundo atrás apenas de El Salvador, Venezuela e Honduras

3

A falta de oportunidades econômicas e a presença da ilegalidade deixam espaço para violência

Fonte: AMZ2030 com base nos dados do DATASUS (1991-2019)

5 COMBATER A DEGRADAÇÃO FLORESTAL (EXTRAÇÃO PREDATÓRIA DE MADEIRA E FOGO FLORESTAL)

Cerca de 21% da Floresta Amazônica já foram desmatados e as áreas de floresta que restam não estão intactas. O *Science Panel for the Amazon* estima que 17% da Amazônia⁽²⁰⁾ já sofreram degradação de sua cobertura vegetal devido à exploração madeireira e a incêndios florestais. A degradação florestal na Amazônia Brasileira anualmente pode afetar uma área tão extensa quanto a desmatada. Apesar de ser capaz de monitorar a degradação florestal na Amazônia, o Brasil segue deixando-a em segundo plano⁽²¹⁾. As métricas de desempenho ambiental têm ignorado a floresta degradada, contemplando apenas o desmatamento. Isso vale inclusive para as emissões associadas à degradação, que não são computadas nos inventários brasileiros de emissões de gases de efeito estufa⁽²²⁾. É preciso instituir medidas específicas de combate à degradação florestal, incluindo programas de controle da exploração madeireira e de prevenção e controle do fogo florestal.

6 PROTEGER A VEGETAÇÃO SECUNDÁRIA

Com extensas áreas desmatadas subaproveitadas e ou degradadas, a Amazônia está em posição única para contribuir com o esforço global de restauração ecossistêmica e se posicionar como líder no mercado de restauro e captura de carbono. A Amazônia abriga 7,2 milhões hectares de vegetação secundária com mais de seis anos e outros 6 milhões de hectares de áreas em processo de regeneração e potencialmente em pousio⁽²³⁾. No entanto, essa vegetação secundária está vulnerável. Atualmente, o Brasil ainda não possui sistema oficial para monitoramento regular e frequente dessas áreas. Com isso, o país não consegue acompanhar e tampouco comprovar o cumprimento de metas internacionais de recuperação de ecossistemas degradados e de requisitos de restauro previstos no Código Florestal. Além disso, não detecta a perda da vegetação secundária com agilidade, o que inviabiliza uma resposta efetiva das autoridades ambientais a eventuais danos contra esse tipo de vegetação. O monitoramento sistemático, regular e frequente da vegetação secundária é necessário para fortalecer a sua proteção e catalisar o processo de restauração. O país já tem acesso à tecnologia e ao conhecimento técnico necessários para implementar esse monitoramento, mas é preciso ter apoio político para tal⁽²⁴⁾. O Brasil deve fortalecer esforços de política pública para promover o restauro de paisagens e especialmente a restauração de florestas nativas.

(20) heamazonwewant.org/spa_publication/amazon-assessment-report-2021/

(21) climatepolicyinitiative.org/wp-content/uploads/2022/08/Precisamos-Falar-Sobre-Degradacao-Florestal-na-Amazonia.pdf

(22) [nature.com/articles/s41561-021-00823-z](https://www.nature.com/articles/s41561-021-00823-z)

(23) amazonia2030.org.br/wp-content/uploads/2021/04/Restauracao-Florestal-AMZ-2030.pdf

(24) inputbrasil.org/wp-content/uploads/2020/07/whitepaper-O-Brasil-precisa-monitorar-sua-regeneracao-tropical.pdf



ORDENAMENTO TERRITORIAL

A Amazônia enfrenta um grave problema de indefinição de direitos fundiários. A incerteza fundiária afeta quase 30% de seu território, totalizando 143,6 milhões de hectares de áreas públicas não destinadas, áreas sem informação fundiária e áreas ocupadas de maneira irregular⁽²⁵⁾.

Sem destino claro, essas áreas são alvo de invasões, grilagem e desmatamento, concentrando 41% da perda florestal da última década.

Além de facilitar a destruição da floresta, a indefinição fundiária cria incentivos deletérios que corroem o ambiente econômico da região. Essa indefinição é um grande obstáculo, por exemplo, para o desenvolvimento e a consolidação de esforços de restauração florestal e captura de carbono, um mercado gigantesco em franca expansão.

Além disso, a falta de garantia de direitos de propriedade não incentiva o investimento e a insegurança fundiária estimula a invasão ilegal e grilagem de terras.

Direitos fundiários indefinidos geram enorme custo para a região, fazendo com que o ordenamento territorial seja também uma condição necessária para o desenvolvimento sustentável da Amazônia.

Existem 57,9 milhões de hectares de florestas públicas não destinadas inseridas no Cadastro Nacional de Florestas Públicas (CNFP).

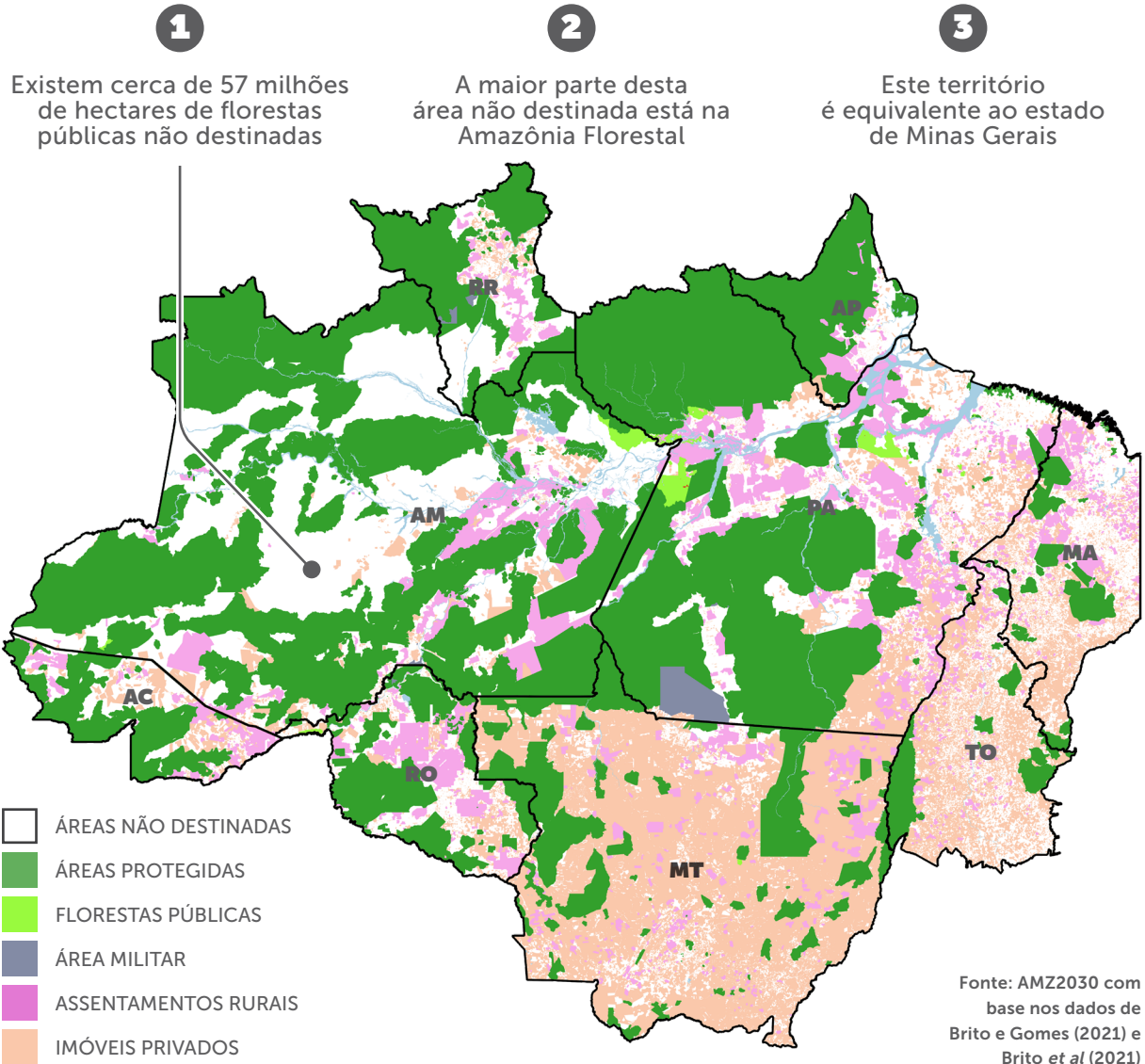
Além disso, estima-se que outros 29,2 milhões de hectares sejam possivelmente florestas públicas não destinadas e que não estão cadastradas no CNFP. Essas áreas podem estar sob diversos tipos de ocupação, incluindo áreas indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais, mas ainda não tiveram suas demandas territoriais atendidas.

Há também uma área de 7,2 milhões de hectares de florestas em Áreas de Proteção Ambiental (APAs) e, apesar de aparecerem no CNFP como áreas destinadas, podem ser objeto de emissão de título de terra, se cumpridos os requisitos legais de regularização fundiária. Porém, tais requisitos variam entre as leis de terra federal e estaduais e algumas permitem a legalização de ocupações feitas a qualquer tempo, sem uma data limite para seu início (Brito et al. 2022).

(25) amazonia2030.org.br/wp-content/uploads/2022/06/AMZ-2030-46-1.pdf

FIGURA 4 • CRIAR E FORTALECER ÁREAS PROTEGIDAS EM FLORESTAS PÚBLICAS NÃO DESTINADAS

Estabelecer Áreas Protegidas é destinar as florestas públicas não destinadas



FORTALECER

1

Unidades de Conservação por meio da ampliação do Programa Arpa e outras iniciativas similares

AMPLIAR

2

O orçamento e atuação da Funai nas Terras Indígenas

PRIORIZAR

3

A implementação da Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas (PNGATI)

CRIAR

4

Novas Terras Indígenas ou Unidades de Conservação nas florestas públicas não destinadas

FIGURA 5 • AÇÕES RECOMENDADAS PARA CADA SITUAÇÃO FUNDIÁRIA
Aproximadamente 29% da Amazônia não têm direitos de terra definido

SITUAÇÃO FUNDIÁRIA	AÇÕES RECOMENDADAS
FLORESTAS PÚBLICAS CADASTRADAS	Proteger territórios indígenas, comunidades tradicionais e destinar demais áreas
OCUPAÇÕES RECENTES DE TERRAS PÚBLICAS	Recuperar o controle e destinar terras públicas
OCUPAÇÕES ANTIGAS DE TERRAS PÚBLICAS*	Titular caso cumpra com regulações
FLORESTAS PÚBLICAS NÃO CADASTRADAS	Registrar como floresta pública e dar a devida destinação

* Ocupações antigas em terra pública compreende áreas não tituladas pelo Incra, áreas com CAR em terra não destinada e Áreas de Proteção Ambiental (APA). Apesar de constarem do Cadastro Nacional de Florestas Públicas (CNFP), APAs podem ser incluídas em ações de regularização fundiária se estiverem inseridas em imóveis de ocupações antigas e se cumpridos os requisitos legais. Para imóveis com mais de 80% de cobertura florestal, recomenda-se limitar o tipo de regularização fundiária e proibir desmatamento adicional como condição para permanência no imóvel.

O tratamento a ser dado às áreas não destinadas na Amazônia depende fundamentalmente do status dessas áreas em termos de cadastro e ocupação:

■ FLORESTAS PÚBLICAS CADASTRADAS E NÃO DESTINADAS

A destinação de florestas públicas deve abranger apenas as categorias compatíveis com uso sustentável e conservação previstas na Lei de Gestão das Florestas Públicas: territórios indígenas, territórios quilombolas, territórios de comunidades tradicionais, Unidades de Conservação e concessões florestais.



■ FLORESTAS PÚBLICAS NÃO CADASTRADAS E APAS

Devem ser inseridas no CNFP e destinadas conforme as recomendações feitas para florestas públicas cadastradas e não destinadas.

■ OCUPAÇÕES ANTIGAS EM TERRA PÚBLICA

São passíveis de regularização fundiária. A legislação atual permite a emissão de títulos de terra a ocupações antigas que atendam aos requisitos legais e que não estejam sobrepostas a demandas prioritárias de reconhecimento territorial. Porém, para avançar com a regularização fundiária nessas áreas de forma compatível com salvaguardas socioambientais, é necessário reforçar a capacidade operacional dos órgãos de terra e criar mecanismos de monitoramento e transparência dos processos associados.

■ OCUPAÇÕES RECENTES EM TERRA PÚBLICA

Não são passíveis de regularização fundiária. Pedidos de regularização de ocupações recentes devem ser indeferidos e as áreas retomadas e redirecionadas para outras finalidades. Também é essencial impedir a mudança de leis para estender prazos que permitem a titulação em terras públicas. Do contrário, sempre haverá estímulo para a continuidade de ocupações em terra pública associadas a desmatamento.

As leis atuais já são suficientes para destinar as florestas públicas de forma alinhada com uso sustentável e conservação, mas é necessário ajustar procedimentos previstos em decreto, aumentar a transparência das ações de regularização fundiária e promover maior coordenação das ações dos diferentes entes federativos com responsabilidade na solução do problema. O marco temporal para regularização fundiária determina a data de corte para definição do que é uma ocupação antiga ou recente. Atualmente, a lei federal considera dezembro de 2011 como data limite para ocupação, mas as leis estaduais adotam datas mais flexíveis ou, em alguns casos, não adotam data limite. É crucial que todos os estados adotem uma data limite para ocupação pelo menos tão restritiva quanto a federal. Do contrário, cria-se um incentivo perverso para que mais áreas públicas sejam ocupadas ilegalmente, contando com a flexibilização das regras e sua titulação futura. O ordenamento do território amazônico deve ocorrer com base em critérios transparentes e consistentes.

O combate ao desmatamento e o ordenamento fundiário compõem uma agenda necessária para a Amazônia. Uma agenda que protege a floresta e, principalmente, cria condições para que a região possa se desenvolver de forma sustentável. É uma agenda predominantemente pública, mas com profundas implicações para a qualidade de vida e investimento em âmbito privado. O ambiente que resulta do desmatamento descontrolado e do caos fundiário é um empecilho ao necessário processo de transformação econômica da Amazônia.



REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Assunção, Juliano; Almeida, Cláudio & Gandour, Clarissa. White Paper. 2020. O Brasil precisa monitorar sua regeneração tropical: Sistema de monitoramento remoto é tecnologicamente factível, mas precisa de apoio da política pública. Rio de Janeiro: Climate Policy Initiative. <https://bitly.com/1ueOEv>
- Barreto, Paulo. 2021. Políticas para Desenvolver a Pecuária na Amazônia sem Desmatamento. Amazônia 2030. <https://x.gd/VRINz>
- Brito, Brenda; Almeida, Jeferson; Gomes, Pedro & Salomão, Rodney. 2021. Dez Fatos Essenciais sobre Regularização Fundiária na Amazônia. Belém: Imazon. <http://bitly.ws/wqd3>
- Brito, Brenda & Gomes, Pedro. 2021. Propostas para um Ordenamento Territorial na Amazônia que Reduza o Desmatamento. Amazônia 2030. <http://bitly.ws/wcJJ>
- Silva Junior, C.H.L.; Carvalho, N.S.; Pessôa, A.C.M. et al. 2021. Amazonian forest degradation must be incorporated into the COP26 agenda. *Nature Geoscience* 14: 634–635. <https://doi.org/10.1038/s41561-021-00823-z>
- Gandour, Clarissa & João Mourão. 2022. Coordenação Estratégica para o Combate ao Desmatamento na Amazônia: Prioridades dos Governos Federal e Estaduais. Rio de Janeiro: Climate Policy Initiative. <https://bitly.com/l4K3td>
- Gandour, Clarissa. 2021. Políticas Públicas para Proteção da Floresta Amazônica: O Que Funciona e Como Melhorar. Amazônia 2030. <http://bitly.ws/wcLh>
- Gandour, Clarissa. 2022. Precisamos Falar Sobre Degradação Florestal na Amazônia: É Urgente que a Política Pública Entenda e Combata essa Ameaça. Rio de Janeiro: Climate Policy Initiative. <https://bitly.com/415HLH>
- IBGE. 2010. Censo Demográfico IBGE 2010. <https://censo2010.ibge.gov.br/>
- Inpe. 2022. Monitoramento da Floresta Amazônica Brasileira por Satélite – Projeto Prodes. <http://terrabrasilis.dpi.inpe.br/>
- Lucimar Souza, Maria et al. 2022. Assentamentos Rurais da Amazônia: Diretrizes para a Sustentabilidade. Amazônia 2030. <http://bitly.ws/wcLJ>



REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Mapbiomas. 2022. Projeto de Mapeamento Anual da Cobertura e Uso do Solo do Brasil. <https://mapbiomas.org/>
- Moutinho, Paulo et al. 2022. Destinação de Florestas Públicas: Um meio de Combate à Grilagem e ao Desmatamento Ilegal na Amazônia. Amazônia 2030. <https://bit.ly/3gfKKzO>
- Pinto, Andréia; Amaral, Paulo; Salomão, Rodney; Oliveira Jr., Luís et al. 2021. Restauração Florestal em Larga Escala na Amazônia: O Potencial da Vegetação Secundária. Amazônia 2030. <https://bit.ly/3eBDn52>
- Santos, Daniel; Santos, Manuele & Veríssimo, Beto. 2022. Fatos da Amazônia – Meio Ambiente e Uso do Solo. Amazônia 2030. <https://bit.ly/3Dy0TKq>
- Soares, Rodrigo; Pereira, Leila & Pucci, Rafael. 2022. Ilegalidade e Violência na Amazônia. Amazônia 2030. <https://bit.ly/3gpAFR3>
- Souza, Priscila; Herschmann, Stela & Assunção, Juliano. 2020. Política de Crédito Rural no Brasil: Agropecuária, Proteção Ambiental e Desenvolvimento Econômico. Rio de Janeiro: Climate Policy Initiative. <https://bityli.com/D2BLTq>
- C. Nobre, A.; Encalada, E.; Anderson, F.H.; Roca Alcazar, M.; Bustamante, C.; Mena, M.; Peña-Claros, G.; Poveda, J.P.; Rodriguez, S.; Saleska, S.; Trumbore, A.L.; Val, L.; Villa Nova, R.; Abramovay, A.; Alencar, A.C.R.; Alzza, D.; Armenteras, P.; Artaxo, S.; Athayde, H.T.; Barretto Filho, J.; Barlow, E.; Berenguer, F.; Bortolotto, F.A.; Costa, M.H.; Costa, N.; Cuvi, P.M.; Fearnside, J.; Ferreira, B.M.; Flores, S.; Frieri, L.V.; Gatti, J.M.; Guayasamin, S.; Hecht, M.; Hirota, C.; Hoorn, C.; Josse, D.M.; Lapola, C.; Larrea, D.M.; Larrea-Alcazar, Z.; Lehm Ardaya, Y.; Malhi, J.A.; Marengo, M.R.; Moraes, P.; Moutinho, M.R.; Murmis, E.G.; Neves, B.; Paez, L.; Painter, A.; Ramos, M.C.; Rosero-Peña, M.; Schmink, P.; Sist, H. ter Steege, P.; Val, H.; van der Voort, M.; Varese, Zapata-Ríos (eds.). 2021. Science Panel for the Amazon. Executive Summary of the Amazon Assessment Report. United Nations Sustainable Development Solutions Network, New York. USA. <https://bityli.com/cQgG1F>
- Veríssimo, Beto; Assunção, Juliano & Barreto, Paulo. 2022. O Paradoxo Amazônico. Amazônia 2030. <https://bit.ly/3gq5Hs2>



AUTORES

Clarissa Gandour

Doutora em Economia pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio) com foco em Desenvolvimento Econômico e Microeconomia Aplicada. Especialista em Avaliação de Políticas Públicas para Conservação e Proteção Florestal na Amazônia

Beto Veríssimo

Co-fundador do Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia (Imazon), diretor do Centro de Empreendedorismo da Amazônia e co-coordenador do projeto Amazônia 2030

Juliano Assunção

Professor associado de Economia na Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio), diretor executivo do Climate Policy Initiative (CPI) e co-coordenador, com Beto Veríssimo, do projeto Amazônia 2030

Agradecemos imensamente os comentários e sugestões de Alexandre Mansur, Brenda Brito, Manuele Lima, Paulo Barreto, Salo Coslovsky e demais participantes das reuniões virtuais do projeto Amazônia 2030

Este relatório contou com apoio financeiro do Instituto Clima e Sociedade (ICS)

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

PALAVRAS CHAVE

Amazônia; Desmatamento; Ordenamento Territorial; Regularização Fundiária; Desenvolvimento Sustentável; Políticas Públicas

SOBRE O AMAZÔNIA 2030

O projeto AMAZÔNIA 2030 é uma iniciativa de pesquisadores brasileiros para desenvolver um plano de desenvolvimento sustentável para a Amazônia brasileira. Nosso objetivo é oferecer condições para que a região possa alcançar um patamar maior de desenvolvimento econômico e humano e atingir o uso sustentável dos recursos naturais em 2030

ASSESSORIA DE IMPRENSA

O Mundo Que Queremos

amazonia2030@omundoquequeremos.com.br

Jornalista responsável: Gustavo Nascimento/O Mundo Que Queremos

Design e Infografia: Marco Vergotti/O Mundo Que Queremos

CONTATO

contato@amazonia2030.org.br

gustavo.nascimento@omundoquequeremos.com.br

INSTITUIÇÕES PARCEIRAS





AMAZÓNIA
2030