

O Plano de Recuperação da Vegetação Nativa (PLANAVEG): Da ideia à exequibilidade

O Brasil é um país vasto e riquíssimo em diversidade biológica e cultural, o que suscita a relevância da preservação e conservação socioambiental brasileira. Tal importância demonstra-se no atual esforço de criação de instrumentos eficazes de restauração de áreas degradadas, além de ser traduzido em compromissos e acordos internacionais, como na Convenção da Diversidade Biológica (CDB), na Convenção de Áreas Úmidas (RAMSAR) e na Convenção-Quadro sobre Mudanças Climáticas (UNFCCC).

Diante dessa visibilidade no cenário internacional, aliada à busca de implementar a Lei brasileira nº 12.651/2012, conhecida como Novo Código Florestal, o Ministério do Meio Ambiente criou o “Plano de Recuperação da Vegetação Nativa” (PLANAVEG). O Planaveg é, na realidade, fruto de uma parceria da União Internacional para a Conservação da Natureza e dos Recursos Naturais (IUCN), do World Resources Institute (WRI), do Instituto Internacional para Sustentabilidade (IIS), da Agência de Cooperação Técnica Alemã (GIZ), da Universidade de São Paulo (USP) e da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-RJ).

O Novo Código Florestal (CF) trouxe, inegável e infelizmente, diversos retrocessos ambientais. Entretanto, levantou elementos positivos, como o CAR (Cadastro Ambiental Rural) e PRA (Programa de Regularização Ambiental), que elevaram o CF da perspectiva de comando e controle, ao status de provimento de mecanismos de incentivo para consolidar restauração ambiental. A proposta levantada no Planaveg é de fornecer mecanismos de auxílio para a Lei nº 12.651, que confirmou a necessidade dos proprietários de terra de conservar ou recuperar a vegetação nativa em áreas de preservação permanente (APP) e reserva legal (RL).

Segundo a atual legislação, somando-se as áreas de APP e RL que necessitam ser recuperadas, existe um *déficit* de aproximadamente 21 milhões de hectares de áreas não recuperadas (SAE, 2013), dos quais cerca de 8 milhões concentra-se na Amazônia, 6 milhões na Mata Atlântica e 5 milhões no Cerrado

(Figura 1). O PLANAVEG propõe-se, assim, a lutar para minimizar esse passivo de mais de 20 milhões de hectares sem recuperação de vegetação nativa.

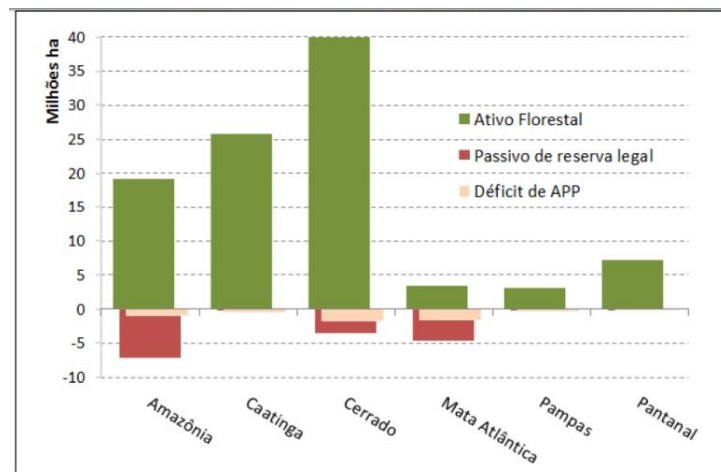


Figura 1 - Síntese dos números de passivo, ativo e déficit de APP por regiões biogeográficas. (Fonte: Versão Preliminar do PLANAVEG).

A luta pela recuperação de áreas nativas degradadas não é por acaso, mas por ser benéfica em diversos aspectos, dentre os quais elencam-se ambientais, sociais e econômicos (Tabela 1). Sendo que, alguns benefícios transcendem um único aspecto, como é o caso de diversos elementos que trazem favorecimentos ambientais, e também proveem importantes serviços ecossistêmicos, que alavancam a economia e trazem melhoria da qualidade de vida das pessoas. Ademais, a recuperação da vegetação nativa em larga escala tem ainda um elevado potencial para contribuir com a economia brasileira, por meio de aumento de postos de trabalho e, conseqüentemente, aumento de renda, que permite sua maior distribuição.

Área	Benefícios	Comentários
Econômico	Estabelecimento da cadeia produtiva da recuperação	<ul style="list-style-type: none"> • Plantio comercial de espécies nativas proporcionará o aumento da oferta de produtos madeireiros e não-madeireiros. • Inclusão de espécies com potencial de uso medicinal e alimentício nos plantios. • Pagamento por Serviços Ambientais (PSA).
	Prejuízos evitados	<ul style="list-style-type: none"> • Recuperação da vegetação das encostas pode reduzir os riscos de deslizamentos e assoreamento dos rios que podem potencializar os riscos de enchentes em zonas ripárias. • Recuperação da vegetação natural, especialmente em áreas alagadas, pode reduzir a intensidade e frequência de alagamento.
	Criação de novos empregos	<ul style="list-style-type: none"> • O esforço de recuperação em larga escala pode gerar aproximadamente 112 – 191 mil empregos diretos todos os anos, sobretudo na zona rural, ligados a atividades de coleta de sementes, produção de mudas, plantio, manutenção, assistência técnica e extensão rural.
Social	Redução da pobreza e aumento da renda	<ul style="list-style-type: none"> • A recuperação pode gerar um aumento e/ou diversificação da produção de pequenos e médios agricultores (exemplo: madeira, látex, frutos, sementes, etc.).
	Segurança alimentar	<ul style="list-style-type: none"> • O uso de sistemas agroflorestais e melhoria no manejo das pastagens, principalmente na pequena propriedade, podem contribuir para o aumento da produção de alimentos e segurança alimentar. • O uso de espécies frutíferas (frutas, castanhas, etc.) nas áreas em processo de recuperação pode contribuir com a oferta de alimentos para as comunidades do entorno e aumento da renda através da comercialização dos mesmos.
		<ul style="list-style-type: none"> • A presença de serapilheira contribui para a proteção dos solos, aumento da quantidade de matéria orgânica do solo e ciclagem de nutrientes.

		<ul style="list-style-type: none"> • Recuperar fragmentos de vegetação por meio de técnicas de plantio de enriquecimento e condução da regeneração natural aumenta a diversidade de espécies.
	Mudança climática	<ul style="list-style-type: none"> • A recuperação proporciona o aumento no sequestro e estoque de carbono e redução das emissões de gases de efeito estufa. • Recuperação da vegetação nativa contribui para aumento da biodiversidade, que, por sua vez, proporciona uma maior resiliência e estabilidade dos ecossistemas frente às mudanças climáticas.
	Água	<ul style="list-style-type: none"> • A recuperação da vegetação contribui para um melhor abastecimento de água, principalmente nos centros urbanos. • A recuperação das encostas e margens dos rios reduz a perda da camada superficial do solo por erosão, aumentando a infiltração e o abastecimento dos lençóis freáticos e diminuindo o assoreamento dos recursos hídricos.

Tabela 1: Benefícios potenciais da recuperação da vegetação nativas do Brasil. (Fonte: Versão Preliminar do Planaveg)

Destrinchando os benefícios, é mais intuitivo pensar em potenciais ambientais, como por exemplo, melhoria na qualidade e quantidade de águas e mitigação e adaptação às mudanças climáticas, que trazem ganhos diretos e indiretos. Entretanto, é importante ressaltar a importância e potencial de outros benefícios, os socioeconômicos, fortalecendo a visão de que é possível e necessário conciliar conservação ambiental e desenvolvimento econômico. Principalmente considerando que há, ainda hoje um paradigma de que a recuperação de APP e RL é um empecilho ao desenvolvimento da agricultura no

Brasil, especialmente entre os produtores rurais. Entretanto, conciliar pensamento na produção agrícola e na conservação ambiental auxilia tanto uma coisa quanto a outra, considerando que há espaço para ambos e que a produção pode colher dos benefícios dos serviços ecossistêmicos promovidos pela conservação e recuperação da vegetação nativa em larga escala. Apesar de não trazer quais são os benefícios diretamente convertidos para a agricultura, a Tabela 2 traz o investimento necessário para recuperar uma área ambiental, bem como seu benefício econômico e a taxa associados, o que traz uma visão sobre a relevância dos serviços ecossistêmicos que uma área ambiental pode prover economicamente.

Tabela 2: Estimativas de custos e benefícios dos projetos de recuperação da vegetação em diferentes ecossistemas. (Fonte: Documento Preliminar do PLANAVEG).

Ecosistema	Custo de recuperação US\$/ha	Benefício anual gerado pela recuperação (US\$/ha)	Valor presente líquido - benefícios em 40 anos (US\$/ha)	Taxa de retorno (%)	Benefícios/ Custos
Recife de coral	542.500	129.200	1.166.000	7%	2,8
Mangues	2.880	4.290	86.900	40%	26,4
Lagos / Rios	4.000	3.800	69.700	27%	15,5
Pântano / Flor. Alagada	33.000	14.200	171.300	12%	5,4
Floresta tropical	3.450	7.000	148.700	50%	37,3
Savana	990	1.571	32.180	42%	28,4

Custos foram baseados na análise de estudos de caso; benefícios foram calculados utilizando a abordagem de transferência de benefício, o horizonte de tempo calculado para os benefícios foi de 40 anos; taxa de desconto=1%; todas as estimativas foram baseadas nas análises que vem sendo desenvolvidas por TEEB. – The Economics of Ecosystems & Biodiversity e adotam 40 anos como período para cálculos de benefícios e taxa de desconto 1%.

O Plano de Recuperação da Vegetação Nativa visa a ampliação e fortalecimento das políticas públicas, incentivos financeiros, mercados, boas práticas agropecuárias, entre outras medidas necessárias para a recuperação de 12,5 milhões de hectares de vegetação nativa. A ideia é que os proprietários ainda irregulares frente à Lei, precisam de apoio para alcançar as exigências de recuperação vegetal. Sendo assim, o Planaveg preocupa-se com a importância da restauração ambiental, diante das consequências positivas que ela traz ambiental, social e economicamente e estabelece a recuperação até 2035 de 12,5 milhões de hectares desmatados ilegalmente, em áreas de APP e RL, e em áreas degradadas com baixa produtividade, trazendo apoio e incentivos para que isso possa ocorrer.

Apesar de muitas pessoas ainda estarem irregulares, sabe-se que seus motivos e apoios necessários são diversos e distintos. Assim, requerer-se-á desde

informações sobre as exigências para recuperação vegetal nativa, atividades de conscientização da importância e benefícios da recuperação, até assistência técnica para sua consolidação.

Em busca de discutir as oportunidades e os desafios para a elaboração de uma estratégia nacional de recuperação da vegetação nativa, o MMA promoveu oficinas de trabalho em São Paulo, Rio de Janeiro e Brasília, entre 24 e 30 de setembro de 2013, com ONGs, setor privado, governo e instituições de pesquisa participantes. O resultado foram sugestões e recomendações, que culminaram no documento preliminar do PLANAVEG. O Plano Preliminar está estruturado em objetivos, benefícios da recuperação da vegetação nativa, seus fatores de sucesso, estratégias, relação entre o plano e os fatores de sucesso da recuperação da vegetação nativa e orçamento preliminar.

O PLANAVEG busca elucidar as lacunas e os obstáculos que o Brasil possui em relação aos principais fatores de sucesso necessários para a recuperação de vegetação nativa em larga escala. A estratégia do plano está baseada em três eixos principais, subdivididos em oito iniciativas estratégicas. As iniciativas foram elaboradas segundo os eixos de motivação, facilitação e implementação da recuperação da vegetação nativa.

A ideia de cada eixo é estimular uma lacuna diagnosticada no processo de recuperação vegetal. O primeiro (“Motivar”) busca trabalhar os fatores necessários para inspirar e motivar tomadores de decisão, proprietários de terra e cidadãos à recuperação de suas áreas degradadas. O segundo (“Facilitar”) visa estimular os fatores necessários para a criação de condições ecológicas, de mercado, políticas, sociais e institucionais necessárias para o favorecimento da recuperação de vegetação nativa. Já o terceiro (“Implementar”) procura despertar os fatores necessários para viabilizar a implementação da recuperação de maneira sustentada, provendo, por exemplo, recursos, capacitação e monitoramento.

O primeiro eixo, motivação, concentra-se numa única iniciativa, cujo financiamento está estimado em 25% (Mateus Motter, 2015) de todo o orçamento do plano, que é o de Sensibilização. O elevado montante salienta a relevância atribuída a essa iniciativa, muito investida pela importância denotada ao estímulo da relevância e implicações da restauração ambiental. A sensibilização provém da

promoção da comunicação com a população, focando em agricultores, agronegócio, cidadãos urbanos, formadores de opinião e tomadores de decisão, com o objetivo de promover a consciência sobre o tema da recuperação da vegetação nativa, seus benefícios agregados, e possibilidades e meios de envolvimento e apoio a este essencial processo.

Já o segundo eixo, de facilitação, subdivide-se em três iniciativas, são elas: Sementes & Mudanças, Mercados e Instituições. A ideia da iniciativa “Sementes & Mudanças” é a de prover sementes e mudas nativas em quantidade, assegurando qualidade e acessibilidade, promovendo assim a cadeia produtiva da recuperação da vegetação nativa. Já a “Mercados” visa o fomento dos centros onde os proprietários poderiam comercializar produtos e serviços provindos de forma sustentável, gerados pela recuperação da vegetação nativa, como madeira, produtos não-madeireiros, proteção de bacias hidrográficas, entre outros. A “Instituições” surge para definir os papéis e responsabilidades, além de alinhar e integrar as políticas públicas existentes e novas em prol da recuperação da vegetação nativa; os papéis e responsabilidades são divididos entre os órgãos de governo, empresas e a sociedade civil.

As quatro outras iniciativas: Mecanismos financeiros, Extensão rural, Planejamento espacial & monitoramento e Pesquisa & desenvolvimento organizam-se em torno do terceiro e último eixo, de Implementação da recuperação vegetal nativa. A iniciativa “Mecanismos financeiros” busca o desenvolvimento de mecanismos financeiros inovadores, incluindo empréstimos bancários preferenciais, doações, compensações ambientais, isenções fiscais específicas e títulos florestais, de modo a incentivar a recuperação da vegetação nativa. A ideia da “Extensão rural” provém de expandir serviços de extensão rural públicos e privados, com objetivo de contribuir para capacitação dos proprietários de terras, principalmente buscando métodos de recuperação de baixo custo.

O item “Planejamento espacial & monitoramento” pretende implementar um sistema nacional de planejamento espacial e de monitoramento que apoie o processo de tomada de decisão para a recuperação da vegetação nativa. Por fim, a iniciativa “Pesquisa & desenvolvimento” procura o aumento de escala e de foco do investimento em pesquisa e desenvolvimento e inovação em prol de redução de

custos, melhoria na qualidade e aumento da eficiência da recuperação da vegetação nativa, levando em conta os fatores ambientais, sociais e econômicos.

Cada iniciativa é, adiante no Plano Preliminar, destrinchada, trazendo um detalhamento, a justificativa, os atores e uma tabela contendo as atividades para a implementação da iniciativa estratégica. Nesta tabela (Tabela 3) consta o tipo de atividade a ser realizada, a meta, cronograma e estimativa de orçamento. Pegando como exemplo a iniciativa de Sensibilização, tem-se como justificativa o fato de poucos cidadãos, tanto em área urbana quanto rural, estarem suficientemente esclarecidos sobre as disposições da Lei de Proteção da Vegetação Nativa (Lei nº 12.651/2012), incluindo técnicas e métodos para a recuperação de áreas degradadas, seus benefícios e meios de receber assistência e apoio para sua implementação, e uma campanha de sensibilização sobre a recuperação da vegetação direciona esforços para responder e resolver tais lacunas.

A iniciativa é muito pertinente, pois ainda hoje há um grande distanciamento da sociedade e das questões ambientais, de modo que muitas pessoas, pelas mais variadas razões não têm consciência da influência da natureza em sua vida - direta e indiretamente. Em busca de mudar esse cenário, a iniciativa designa como possíveis candidatos para atores centrais de estarem envolvidos com sua execução, o Ministério do Meio Ambiente; Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento; Ministério do Desenvolvimento Agrário; Ministério do Desenvolvimento Social; governos estaduais; governos municipais (por exemplo, Secretarias de Meio Ambiente, Programa Municípios Verdes do Pará, Conselhos Municipais de Meio Ambiente); setor privado; associações beneficentes e de classe, organizações agrícolas comerciais; organizações não governamentais, Pacto pela Restauração da Mata Atlântica e outros tipos de iniciativas multilaterais relacionadas com o tema, entre outros.

Tabela 3: Atividade 1 para implementação da iniciativa estratégica de sensibilização.

As atividades para a implementação da iniciativa estratégica 7.1.1.SENSIBILIZAÇÃO incluem, entre outras:

Atividade	Tipo de atividade				Meta	Cronograma	Ano 1-5 orçamento (R\$ milhões)
	Política	Financiamento	Tecnologia	Capacidade			
1. Criar e lançar campanha de sensibilização voltada para setor agrícola: <ul style="list-style-type: none"> • obter assistência de profissionais especializados em comunicação e promoção da campanha junto a proprietários de terras e empresas do setor agrícola; • realizar pré-campanha de avaliação acerca da sensibilidade do público-alvo ao tema; • desenvolver estratégia da campanha de sensibilização, incluindo objetivos, mensagens, porta-vozes, meios de comunicação para atingir público, as formas de mídia, prazos e orçamento. A estratégia deve suprir as lacunas detectadas pela pré-campanha de avaliação da sensibilidade do público-alvo e deve ser adaptada para atender as necessidades de cada região biogeográfica; • lançamento da campanha; • elaborar, publicar e divulgar um manual para explicar as disposições da Lei nº 12.651/2012 com relação à recuperação da vegetação nativa (ex.: o que são, sua importância, como cumprí-las); • realizar avaliações periódicas acerca do "nível de sensibilidade" do público-alvo enquanto a campanha está em vigor para monitorar o seu progresso. 				X	Profissionais contratados	Início no 3º mês	
				X	Campanha lançada	Início no 15º mês	

Por fim, a versão preliminar traz a importância de políticas públicas complementares, ou seja, outros planos, programas e projetos (alguns já existentes, outros a serem desenvolvidos) que consolidem os preceitos trazidos no PLANAVEG; a relação de importância e interação entre todas as iniciativas (Figura 3); e o orçamento preliminar, que estima em R\$181 milhões, para a implementação das iniciativas elaboradas. Além disso, levanta fontes de recursos para o financiamento da implementação do PLANAVEG, como o orçamento do governo brasileiro, instituições financeiras nacionais, instituições multilaterais e fundos (como por exemplo, Fundo Global para o Meio Ambiente), acordos governamentais bilaterais e concessões, setor privado e fundações privadas.

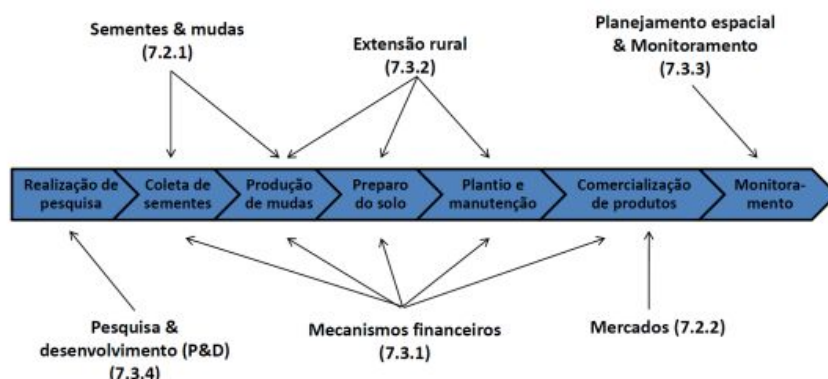


Figura 3 - Como o plano pretende viabilizar a recuperação da vegetação nativa. (Fonte: Versão Preliminar do PLANAVEG).

Portanto, o plano destribe-se em torno de três iniciativas para consolidar a recuperação da vegetação nativa e incentiva e promove a coordenação, cooperação e engajamento de diversos setores, como proprietários de terra, comunidades, governos, organizações não-governamentais (ONGs), empresas, instituições de pesquisa e academia. Considerando que a recuperação da vegetação nativa é um processo de longo prazo, o Plano está previsto a durar 20 anos, com perspectivas de revisões em seu 10º ano, além de análises intermediárias em cinco e quinze anos. As revisões foram programadas para contemplar eventuais ajustes de estratégias e adequar o projeto a novas demandas e oportunidades que possam surgir.

Assim, o PLANAVEG caracteriza-se por diversos méritos, dentre os quais a preocupação ambiental, o caráter colaborativo, que demonstrou para o desenvolvimento da Versão Preliminar e nas diretrizes de cooperação ambiente-sociedade-economia. Além de assumir que os maiores desafios para a restauração em larga escala não são técnicos, e sim sociopolíticos, culturais e econômicos, passo importante para articulação desses elementos.

No entanto, para que o Plano seja factível é essencial o desenvolvimento e implementação de programas e projetos que o consolidem, incorporando-o no âmbito de outras políticas, como as agrícolas, envolvendo o Ministério da Agricultura e o da Fazenda, por exemplo, de modo a criar um arranjo multissetorial no governo e prover apoio financeiro e político para que as medidas propostas no plano sejam, de fato, implantadas. Além disso, algumas questões mais específicas podem ser levantadas, como o fato de ser traçada uma estimativa de valor para os primeiros 5 anos de implementação, sem que haja um coerente e suficiente detalhamento de gastos, já que quando o faz, aparenta especificar valores de regeneração/recuperação ambiental, e não gastos de implementação de uma Política Pública. É necessário, assim que haja execução baseada em calendário, responsabilidade e orçamento claramente definidos e factíveis, de modo a propiciar a transformação do conteúdo genérico, teórico e ideológico, em ações práticas.

Referências Bibliográficas

Disponível em:

http://www.mma.gov.br/images/arquivo/80049/Planaveg/PLANAVEG_20-11-14.pdf

Acesso em: 10 mai 2017.

Disponível em:

http://www.sustentabilidades.com.br/index.php?option=com_content&view=article&id=1475:plano-de-recuperacao-da-vegetacao-nativa-no-brasil-participe-da-consulta-publica&catid=3:noticia

Acesso em: 15 mai 2017.

Disponível em:

<http://www.goiasmais20.com.br/comportamento/plano-de-recuperacao-da-vegetacao-nativa-no-brasil-participe-da-consulta-publica/>

Acesso em: 15 mai 2017.

Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/D8972.htm

Acesso em: 18 mai 2017.

Disponível em:

<https://www.ecodebate.com.br/2015/12/21/planaveg-o-que-e-isso-e-quais-implicacoes-pode-ter-artigo-de-isabelle-meunieri/>

Acesso em: 18 mai 2017.

Disponível em:

<http://www.codigoflorestal.com/2017/03/planaveg-no-mundo-da-lua.html>

Acesso em: 18 mai 2017.

Disponível em:

<http://coalizaobr.com.br/2016/index.php/posicionamentos/item/430-carta-da-coalizacao-brasil-em-apoio-a-pronta-execucao-do-plano-nacional-de-recuperacao-da-vegetacao-nativa-o-planaveg>

Acesso em: 18 mai 2017.

Disponível em:

<http://observatorioabc.com.br/tag/planaveg-plano-nacional-de-recuperacao-da-vegetacao-nativa/>

Acesso em: 19 mai 2017.

Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=3yURykKJcY>

Acesso em: 19 mai 2017.C

Disponível em:

<http://www.naturezaeconservacao.com.br/en/analise-critica-da-lei-protecao/articulo/S1679007316300032/>

Acesso em: 19 mai 2017.

Disponível em:

http://www.observatorioflorestal.org.br/sites/default/files/carta_ao_ministro_patrus_ananias.pdf

Acesso em: 19 mai 2017.

Disponível em:

http://www.senado.gov.br/noticias/tv/plenariocomissoes.asp?_page=569

Acesso em: 19 mai 2017.

Disponível em:

<http://www.ihu.unisinos.br/noticias/545880-o-que-ganharemos-com-o-plano-de-reflor-estar-as-matas-nativas-do-brasil>

Acesso em: 19 mai 2017.

