

COMISSÃO NACIONAL PARA REDD+

Resolução Nº 15, DE 27 DE SETEMBRO DE 2018

Altera o anexo único da Resolução CONAREDD+ nº 9, de 7 de dezembro de 2017, que adota a interpretação das salvaguardas de Cancun no contexto brasileiro e dá outras providências à CCT-Salvaguardas.

A COMISSÃO NACIONAL PARA REDD+ - CONAREDD+, no uso das competências que lhe são atribuídas pelo art. 3º do Decreto nº 8.576, de 26 de novembro de 2015, pelo art. 9º da Portaria nº 143, de 9 de maio de 2016, e tendo em vista o que consta no Processo Administrativo nº 02000.016956/2018-96,

RESOLVE:

Art. 1º Alterar o anexo único da Resolução CONAREDD+ nº 9, de 7 de dezembro de 2018, que passa a vigorar com a redação do anexo único desta resolução.

Art. 2º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

JAIR SCHMITT

Presidente da CONAREDD+



Documento assinado eletronicamente por **Jair Schmitt, Diretor(a)**, em 12/12/2018, às 15:41, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.mma.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0335920** e o código CRC **5E15718E**.

ANEXO ÚNICO À RESOLUÇÃO Nº 15, DE 27 DE SETEMBRO DE 2018

Salvaguardas de REDD+ no contexto brasileiro*Relatório da Câmara Consultiva Temática sobre Salvaguardas**Julho de 2017*

Introdução

As salvaguardas de REDD+ foram definidas, no âmbito da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC), como diretrizes gerais que devem ser observadas pelos países que desejam ser recompensados pelos resultados alcançados em [REDD+](#). As chamadas "[salvaguardas de Cancun](#)" têm como objetivos potencializar os impactos positivos e reduzir eventuais impactos negativos relacionados a ações de REDD+^[1].

Devido a seu caráter geral, a aplicação das salvaguardas requer adequá-las à realidade de cada país, tendo em consideração o contexto nacional e regional, o alinhamento com políticas e ações existentes e o caráter soberano da implementação de ações de REDD+. Em vista disso, a Comissão Nacional para REDD+ ([CONAREDD+](#)) instituiu, entre seus primeiros atos, a Câmara Consultiva Temática sobre Salvaguardas ([CCT-Salv](#))^[2], tendo-lhe encomendado, entre outras tarefas, a elaboração de informações que permitam aplicar o conceito de salvaguardas à realidade brasileira, apoiando a efetiva implementação de ações de REDD+ no país.

O presente documento sintetiza as conclusões da CCT-Salv sobre o significado atribuído a cada salvaguarda no contexto brasileiro. Em seu processo de elaboração, os [membros da CCT-Salv](#) atualizaram trabalho prévio sobre o assunto, conduzido por painel técnico coordenado pelo Ministério do Meio Ambiente que atuou entre 2012 e 2013. Os trabalhos do Painel estão sintetizados no "[Relatório do levantamento de informações e fontes para a alimentação do sistema de informação de salvaguardas](#)".

Este documento foi desenvolvido a partir de processo de diálogo entre os membros da CCT-Salv, ocorrido ao longo de três reuniões ordinárias e de uma oficina de dois dias, além de debates virtuais e tarefas realizadas à distância. Sem pretender-se exaustivo, o documento deve ser lido em conjunto com a matriz de legislação e políticas relevantes para as salvaguardas de REDD+, também resultante dos trabalhos dos membros da CCT-Salv.

O documento servirá de base à formulação dos sumários de informações sobre salvaguardas e ao desenvolvimento do Sistema de Informações sobre as Salvaguardas de REDD+. Deverá também subsidiar os trabalhos das demais Câmaras Consultivas Temáticas estabelecidas sob a CONAREDD+. Apoiará, por fim, a identificação de oportunidades de capacitação, aperfeiçoamento e participação social sobre a temática de REDD+ e salvaguardas.

Conceituando as salvaguardas de Cancun no Brasil

a. Ações complementares ou consistentes com os objetivos dos programas florestais nacionais e outras convenções e acordos internacionais.

1. Conceito:

Complementariedade ou consistência das ações de REDD+ com políticas, leis, decretos, planos, estratégias e compromissos nacionais e internacionais voltados à conservação, à recuperação e ao uso sustentável das florestas e de outros ecossistemas naturais, reconhecendo esforços subnacionais consistentes com os federais.

2. Objetivo:

Esta salvaguarda tem como objetivo garantir que a implementação de ações de REDD+ no Brasil aumente o impacto positivo de políticas públicas florestais existentes (incluídos os acordos internacionais ratificados pelo país) e que não seja dissonante desses instrumentos. Esta salvaguarda também orienta esforços nacionais pela prevenção e minimização de riscos e de impactos negativos provenientes de outras políticas (mineração, uso do solo, infraestrutura, etc) sobre as políticas florestais, contribuindo para a convergência de ações públicas.

3. Detalhamento:

O Brasil tem um longo histórico de políticas florestais em âmbito federal, estadual e municipal. Essas políticas têm contribuído, de formas distintas e de acordo com as competências dos distintos entes federativos, para os resultados alcançados pelo país na redução de emissões provenientes do desmatamento.

A matriz de legislação e políticas relevantes para as salvaguardas de REDD+ (Anexo A) elenca os instrumentos relevantes ao alcance do objetivo desta salvaguarda, com as respectivas justificativas. Ao considerar as legislações e políticas relevantes para o desenvolvimento e a implementação de ações de REDD+, deve-se avaliar seus objetivos, metas e conteúdos. São fontes para essa avaliação informações geradas pelos órgãos e entidades responsáveis pela implementação das políticas, incluindo relatórios de comitês, comissões ou grupos de trabalho a elas vinculados.

b. Estruturas de governança florestais nacionais transparentes e eficazes, tendo em vista a soberania nacional e a legislação nacional.

1. Conceito:

As estruturas de governança que contribuem para os objetivos de REDD+ e observância das salvaguardas no Brasil devem ser transparentes e eficazes, a fim de assegurar (i) o acesso, pela sociedade, a informação adequada e de qualidade sobre a implementação das legislações e políticas relevantes; (ii) a participação social plena e efetiva nas decisões que impactam positiva e negativamente a conservação, o uso sustentável, a recuperação de florestas e ecossistemas naturais e os modos de vida a eles associados; e (iii) o alcance de resultados de REDD+ de maneira consistente e robusta, por meio de uma gestão compartilhada, responsável e guiada por objetivos comuns.

2. Objetivo:

Garantir que o governo e os atores sociais relevantes, em particular povos indígenas, povos e comunidades tradicionais e agricultores familiares, participem ativamente dos processos de planejamento, implementação, monitoramento e avaliação de políticas relacionadas à conservação, à recuperação e ao uso sustentável de florestas e de ecossistemas naturais, sobretudo na tomada de decisões, sendo assegurada a transparência nessas decisões. Essas estruturas devem garantir a ampla participação da sociedade, o cumprimento da legislação vigente, a garantia de direitos e a sustentabilidade, em conformidade com os fundamentos e os objetivos da Constituição Federal.

3. Detalhamento:

As estruturas de governança que contribuem para o alcance dos objetivos de REDD+ devem promover mecanismos de controle social baseados nos princípios de representatividade, participação, compromisso, responsabilidade, transparência, eficácia e integridade.

A eficácia de uma estrutura de governança está relacionada à forma como se conduz a política a ela atrelada. Será eficaz se estiver de acordo com o ciclo planejamento-implementação-monitoramento-avaliação da política, o que pode ser verificado por meio de indicadores, para acompanhamento de resultados. Ressalta-se também a importância de empregar medidas corretivas, se necessário, para garantir o cumprimento das salvaguardas e minimizar impactos negativos. Um sistema de monitoramento e avaliação, com relatórios de acompanhamento, constitui um parâmetro para a avaliação de eficácia, assim como a existência e funcionamento de instância de ouvidoria.

Para a eficácia da governança, deve-se garantir a transparência das informações sobre a ENREDD+ (nesse caso, a estruturação do Portal REDD+ Brasil, que incluirá o SISREDD+^[3] e sua ouvidoria, [InfoHub Brasil](#)^[4] e Matriz de Impacto de Políticas Públicas^[5]). Essas informações referem-se ao planejamento, implementação, monitoramento e avaliação das ações de REDD+, incluindo dados sobre o cumprimento às salvaguardas, a captação e a distribuição de recursos e o acompanhamento de sua efetiva destinação. Deve-se também garantir que instâncias de governança da ENREDD+ e de políticas ou órgãos que recebam recursos de REDD+ orientem-se por esses mesmos princípios. Essas instâncias de participação devem ter composição equilibrada, abarcando a representação dos povos indígenas, povos e

comunidades tradicionais, da agricultura tradicional e familiar e do setor privado, levando-se em conta a representação de gênero e geração.

Quanto à transparência, como forma de assegurar o controle social, deve-se disponibilizar e publicar dados e documentação de reuniões, inclusive por meio do Portal REDD+ Brasil, em consonância com a Lei de Acesso à Informação, auxiliando na promoção dos direitos dos beneficiários de ações de REDD+. Os meios de difusão de conteúdo deverão ser transparentes e alcançar desde povos indígenas e povos e comunidades tradicionais a entidades internacionais, com linguagem simplificada e de fácil acesso.

A matriz de legislações e políticas relevantes para REDD+ (Anexo A) deverá servir de base para o monitoramento do cumprimento das salvaguardas. Os instrumentos e políticas ali listados possuem, em sua maioria, estruturas de governança que contemplam a participação de governos e da sociedade civil. Essas instâncias poderão beneficiar-se dos trabalhos desenvolvidos ao amparo da CONAREDD+ e da ENREDD+.

c. Respeito pelo conhecimento e direitos dos povos indígenas e membros de comunidades locais, levando-se em consideração as obrigações internacionais relevantes, circunstâncias e leis nacionais e observando que a Assembleia Geral da ONU adotou a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas.

1. Conceito

Esta salvaguarda relaciona-se à garantia e ao respeito aos conhecimentos e direitos dos povos indígenas, povos e comunidades tradicionais e agricultores familiares (PIPCTAF) na implementação de ações de REDD+.

Os conhecimentos tradicionais são aqueles associados à gestão do patrimônio genético e do território por esses povos, assim como à conservação e ao uso sustentável da biodiversidade e dos recursos naturais nos diferentes ecossistemas.

Os direitos assegurados em legislação nacional e obrigações internacionais relevantes referem-se, resumidamente, (i) à garantia, a esses povos, de seus territórios; (ii) aos direitos originários dos povos indígenas; (iii) à autodeterminação dos povos indígenas e povos e comunidades tradicionais; (iv) ao reconhecimento à autonomia sociocultural; (v) à proteção e à valorização do patrimônio sociocultural e da diversidade étnica e regional; (vi) à defesa dos modos de ser, viver e fazer e das formas próprias de organização desses povos; (vii) à valorização e ao fortalecimento do seu protagonismo; e (viii) à melhoria da qualidade de vida e das condições plenas de reprodução física e cultural.

2. Objetivo

Garantir que conhecimentos e direitos de povos indígenas povos e comunidades tradicionais e agricultores familiares, reconhecidos por instrumentos internacionais e nacionais^[6], sejam respeitados no contexto de implementação de ações de REDD+ no Brasil.

3. Detalhamento

Os direitos de povos indígenas, povos e comunidades tradicionais e agricultores familiares devem abranger^[7]:

1. vedação a restrições de uso e manejo dos territórios e de práticas tradicionais;
2. não-discriminação: esses grupos devem gozar dos mesmos direitos que os outros cidadãos, especialmente no que se refere aos direitos humanos e às liberdades fundamentais, sem discriminação, incluindo a equidade de gênero;
3. autodeterminação: capacidade de determinar livremente sua condição política, de buscar seu desenvolvimento econômico, social e cultural e dispor livremente das suas riquezas e recursos naturais para assegurar seus meios de subsistência;
4. direitos associados à cultura: respeito à identidade, à ancestralidade, aos costumes, tradições e instituições;

5. posse coletiva da terra^[8]: direito de especial relevância em virtude da conexão única e da dependência cultural dos povos em relação aos seus territórios tradicionais;
6. participação justa e equitativa nos casos de distribuição de benefícios: esses povos devem ter participação efetiva em qualquer acordo de distribuição de benefícios e acesso diferenciado a fundos e outros instrumentos de financiamento de REDD+;
7. direitos processuais: por serem povos especialmente vulneráveis, os povos indígenas e povos e comunidades tradicionais requerem garantias processuais adicionais, em determinadas circunstâncias, àquelas previstas para a população em geral, como é o caso da consulta e consentimento prévio, livre e informado, conforme os acordos, protocolos e instituições comunitárias desenvolvidos por esses povos e assegurando-se os recursos necessários à realização das consultas;
8. contribuir para o fortalecimento das políticas nacionais existentes de demarcação, criação, implantação e gestão dos territórios dos PIPCTAF.

Com relação aos conhecimentos de povos indígenas, povos e comunidades tradicionais e agricultores familiares, há exemplos de inovações, práticas e tecnologias desenvolvidas e aplicadas por essas populações que são particularmente relevantes para as ações de REDD+, tais como: i) conhecimentos e práticas relativas a sistemas de manejo e conservação dos recursos naturais, da biodiversidade e da agrobiodiversidade; ii) conhecimentos relacionados à medicina tradicional e da floresta, à cura espiritual e tradicional e ao uso de plantas medicinais; iii) conhecimentos sobre recursos genéticos das plantas; iv) conhecimentos sobre o valor espiritual da natureza; v) conhecimentos sobre a fauna e flora. Na interpretação dessa salvaguarda é fundamental considerar todos os conhecimentos relacionados à gestão dos territórios e aos modos de vida de PIPCTAF, nas suas mais variadas formas, como tradições orais, rituais, práticas culturais que podem ser desconsideradas ou impactadas por ações de REDD+.

d. Participação plena e efetiva das partes interessadas, em particular povos indígenas e comunidades locais.

1. Conceito

A participação plena e efetiva das partes interessadas deve dar-se por meio de: (i) estruturas e instrumentos de governança transparentes que garantam representatividade e engajamento das partes interessadas, resguardando a diversidade sociocultural e a equidade de gênero; (ii) acesso facilitado à informação adequada e de qualidade, conforme as necessidades, especificidades e contextos dos sujeitos envolvidos, em particular, dos povos indígenas, povos e comunidades tradicionais e agricultores familiares (PIPCTAF); (iii) participação em todas as etapas do processo, desde a concepção até o monitoramento, observando-se, para povos indígenas e povos e comunidades tradicionais, a previsão legal da consulta e do consentimento prévio, livre e informado, a fim de promover espaços de debate qualificados, inclusivos e democráticos.

2. Objetivo

Garantir participação plena e efetiva, voz e protagonismo das partes interessadas, incluindo os setores público e privado e o terceiro setor, especialmente dos povos indígenas, povos e comunidades tradicionais e agricultores familiares, a fim de promover a gestão compartilhada e o controle social na implementação das ações de REDD+ e de suas salvaguardas.

3. Detalhamento

Para garantir a participação plena e efetiva das partes interessadas é necessário:

1. divulgar amplamente informações relevantes, de maneira oportuna e culturalmente apropriada, em todas as etapas das ações de REDD+;
2. proporcionar acesso qualificado e efetivo nos processos de tomada de decisão e no monitoramento contínuo das ações de REDD+, promovendo o controle social;

3. assegurar a consulta às partes interessadas na tomada de decisões em níveis local, regional e nacional, respeitando as formas tradicionais de decisão e os sistemas de governança nas terras e territórios indígenas, de povos e comunidades tradicionais e agricultores familiares;
4. incentivar o monitoramento local e participativo destas ações;
5. proporcionar mecanismos de denúncia, diligências, recurso e resolução de conflitos por meio, dentre outros, de sistemas de ouvidoria.

A promoção desta salvaguarda requer que as estruturas de gestão das ações de REDD+ viabilizem a participação de diferentes atores, sendo necessária a mobilização de recursos orçamentários e financeiros; a utilização de ferramentas, metodologias e procedimentos participativos e apropriados aos diferentes contextos e com linguagem acessível para que seja possível:

- a) consulta livre, prévia e informada por meio de suas instituições representativas no que se refere aos povos indígenas, povos e comunidades tradicionais (art. 6.1 a da Convenção 169 da OIT), com respeito aos protocolos de consulta existentes, bem como o estímulo e apoio à produção de protocolos autônomos de consulta em todo o país, conforme as formas próprias de organização desses povos;
- b) o direito de participação na tomada de decisões em nível nacional sobre assuntos relativos à conservação e uso sustentável da agrobiodiversidade, em relação à agricultura familiar e camponesa (art.9.2 c do TIRFAA); e
- c) o consentimento prévio, livre e informado com participação e aprovação dos detentores de conhecimento tradicional associado à conservação e uso sustentável da diversidade biológica (art. 8 j, 10 c e art. 15 da CDB).

Deve-se, ainda, buscar o fortalecimento e o envolvimento ativo das instâncias consultivas e deliberativas existentes e das quais povos indígenas, povos e comunidades tradicionais e agricultores familiares fazem parte, como o Conselho Nacional e Política Indigenista – CNPI; Conselho Nacional de Povos e Comunidades Tradicionais – CNPCT; o Comitê Gestor da Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas – CG PNGATI.

A realização de processos de formação e capacitação voltados às partes interessadas é fundamental para uma participação plena e efetiva. Particularmente para os PIPCTAF, esses processos devem considerar o contexto local e regional, suas instituições representativas e procedimentos próprios de formação, sendo realizados, preferencialmente, de forma presencial e regionalizada.

e. Ações consistentes com a conservação das florestas naturais e diversidade biológica, garantindo que as ações de REDD+ não sejam utilizadas para a conversão de florestas naturais, mas sim para incentivar a proteção e conservação das florestas naturais e seus serviços ecossistêmicos, e para contribuir para outros benefícios sociais e ambientais.

1. Conceito

Esta salvaguarda tem como base o conceito de valorização da floresta em pé, de suas múltiplas funções e benefícios, e dos modos de vida a ela associados. Considera-se que o termo “florestas naturais”, no contexto desta salvaguarda, abrange ecossistemas naturais, suas estruturas, funções e dinâmicas que contribuem para benefícios ambientais e sociais.

2. Objetivo

Garantir que as ações de REDD+ não sejam executadas para converter ecossistemas naturais em sistemas pouco biodiversos (mesmo que isso represente um alto potencial de mitigação de gases de efeito estufa), e tampouco em atividades que possam comprometer a prestação de serviços ecossistêmicos ou a garantia de direitos. Trata-se, assim, de evitar a criação de incentivos econômicos perversos (contrários aos objetivos das salvaguardas) à proteção, à conservação e ao uso sustentável dos recursos naturais, serviços ecossistêmicos por eles prestados e a benefícios sociais e ambientais existentes.

3. Detalhamento

A promoção e o cumprimento desta salvaguarda estão associados a: i) conservação e uso sustentável de ecossistemas naturais, sua biodiversidade e seus serviços ecossistêmicos, e ii) restauração da vegetação nativa e recuperação de ecossistemas degradados.

No âmbito de áreas protegidas, a conservação de ecossistemas naturais e diversidade biológica está ligada à criação e à efetiva implementação de unidades de conservação, assim como ao reconhecimento, demarcação e implementação de terras indígenas e territórios de povos e comunidades tradicionais. O uso sustentável desses territórios e o suporte e incentivo aos protocolos comunitários de gestão territorial destacam-se como instrumentos essenciais de conservação de ecossistemas naturais, da biodiversidade e de seus cobenefícios. No âmbito de terras privadas, a valorização de ecossistemas naturais contribuirá para a valorização da vegetação nativa e dos modos de vida a ela associados, em detrimento da conversão dessas áreas. Essa valorização deve contemplar não apenas o valor intrínseco dos ecossistemas naturais, mas de todos seus serviços ecossistêmicos e benefícios sociais e ambientais.

Esta salvaguarda leva em conta a Decisão XI/19 de 2012 da Convenção da Diversidade Biológica (CDB), que define que as ações de REDD+ e de conservação da biodiversidade devem cooperar umas com as outras e ser coerentes. Como resultado, devem reduzir os riscos de impactos negativos das atividades de REDD+ à biodiversidade, como aqueles identificados no Anexo da Decisão XI/19 da CDB, porém sem se limitar a eles. Alguns aspectos relevantes desta Decisão para esta salvaguarda são:

1. conversão de ecossistemas naturais para plantações ou outro uso da terra de baixo valor de biodiversidade e baixa resiliência^[9];
2. aumento da pressão sobre ecossistemas não florestais e com alto valor de biodiversidade;
3. reflorestamento em áreas de alto valor de biodiversidade;
4. perda de territórios tradicionais e restrição de direitos de povos indígenas e de povos e comunidades tradicionais ao acesso ou uso de terra ou de recursos naturais;
5. falta de benefícios claros aos modos de vida dos povos indígenas e de povos e comunidades tradicionais ou de uma partição equitativa dos benefícios do REDD+;
6. perda do conhecimento ecológico tradicional.

Além das recomendações da Decisão XI/19 da CDB, a coerência das ações de REDD+ e de biodiversidade serão garantidas mediante a integração de ações da Política Nacional de Biodiversidade, da Estratégia e Plano de Ação Nacionais para a Biodiversidade (EPANB) e das diretrizes da Comissão Nacional para Biodiversidade, com as informações providas pelo Sistema de Informação sobre a Biodiversidade Brasileira – SiBBr e com programas e políticas cujos objetivo sejam de identificar, monitorar e conservar espécies ou ecossistemas endêmicos, raros ou ameaçados de extinção ou de alto valor de biodiversidade. Também se incluem políticas e programas que garantam modos de vida associados a ecossistemas naturais.

As ações de REDD+ devem ser direcionadas para fortalecer cobenefícios sociais e ambientais, interagindo e potencializando impactos positivos de políticas públicas que promovam: i) o uso e o manejo sustentável dos recursos naturais e genéticos, ii) a valorização da sociobiodiversidade^[10] e de seus produtos; iii) a construção e estruturação de cadeias e arranjos produtivos da sociobiodiversidade, agrobiodiversidade e agroecologia, orientados por valores de cooperação, solidariedade e ética.

Análises de sinergias e conflitos entre ações e programas de REDD+ e impactos sobre a biodiversidade e direitos socioambientais devem ser parte do Sistema de Informações sobre Salvaguardas de REDD+ do Brasil.

f. Ações para abordar os riscos de reversões de resultados de REDD+.

1. Conceito

Por “reversão de resultado de REDD+” entende-se o aumento de emissões de gases de efeito estufa provenientes de desmatamento e degradação após redução de emissões provenientes dessas atividades

em um determinado período temporal.

2. Objetivo

Esta salvaguarda destina-se a promover a permanência, ao longo do tempo, das reduções de emissões de gases de efeito estufa provenientes de desmatamento e degradação alcançadas dentro do escopo de ações de REDD+, garantindo resultados consistentes e contínuos.

3. Detalhamento

O horizonte temporal para consideração de reversão deve ser coerente com os períodos abrangidos nas submissões técnicas de níveis de referência para fins de pagamentos por resultados de REDD+. Recomenda-se que esse horizonte seja definido durante processo de desenvolvimento dos indicadores para sua aferição.

Há dois aspectos fundamentais para a promoção dessa salvaguarda. Primeiramente, deve-se garantir monitoramento efetivo – abrangente, frequente e preciso – de todas as áreas relevantes, para que haja acompanhamento ao longo do tempo de medidas voltadas ao alcance de resultados ambientais positivos. Deve-se também monitorar continuamente os impactos positivos e negativos das ações de REDD+ em termos sociais, econômicos e climáticos, o que será possível por meio da atuação complementar e sinérgica do Sistema de Informação sobre Salvaguardas, Matriz de Impacto de Políticas Públicas e Info Hub Brasil, previstos na ENREDD+. Isso permitirá a análise dos principais e potenciais vetores do desmatamento e da degradação florestal no país por meio de avaliação contínua de políticas públicas setoriais em áreas das ações de REDD+.

Além disso, deve-se reconhecer que a reversão dos resultados de REDD+ pode ocorrer por meios distintos daqueles originalmente observados – por exemplo, a redução de emissões ocasionada pela queda da taxa de desmatamento pode ser revertida, ainda que parcialmente, por aumento da degradação florestal. Reconhecendo não haver uma única dimensão mensurável ou verificável para conservação florestal, recomenda-se que a verificação da reversão contemple (i) múltiplos indicadores e medidas de alcance dos objetivos de REDD+, (ii) revisão e aprimoramento periódicos de indicadores e medidas, e (iii) contextos e especificidades locais para avaliação de resultados locais.

Instrumentos para a promoção dessa salvaguarda envolvem ampla regularização fundiária; criação, efetiva implementação e manutenção de unidades de conservação; reconhecimento, demarcação e efetiva implementação de terras indígenas e territórios de povos e comunidades tradicionais; e fomento a atividades produtivas sustentáveis (especialmente o fortalecimento de cadeias produtivas da sociobiodiversidade), garantindo maior escala e o alcance efetivo dos beneficiários de iniciativas de REDD+.

Outros instrumentos envolvem a manutenção e o frequente aprimoramento do sistema de monitoramento da cobertura florestal e de uso da terra, e de políticas setoriais concorrentes que teriam potencial de retroceder os resultados das ações REDD+. Exemplos de ações que podem contribuir para a permanência ao longo do tempo de resultados de REDD+ incluem monitoramento participativo, destinação de recursos governamentais para implementação de área protegidas e fomento a atividades transformadoras que viabilizaram mudanças estruturais e redução de emissões a elas associada.

g. Ações para reduzir o deslocamento de emissões de carbono para outras áreas.

1. Conceito

Por “deslocamento de emissões de carbono para outras áreas” entende-se o aumento de emissões de gases de efeito estufa provenientes de desmatamento e degradação em uma localidade, como consequência do alcance de resultados de REDD+ em outra localidade. No âmbito da Estratégia Nacional para REDD+, considera-se apenas deslocamento doméstico de emissões.

2. Objetivo

A salvaguarda visa a prevenir que a redução do desmatamento ou da degradação, a conservação e aumento de estoques de carbono florestal, bem como manejo sustentável de florestas em uma área tenha um efeito contrário em outra localidade, tipicamente mais vulnerável.

3. Detalhamento

Veç que a implementação de REDD+ pelo Brasil dá-se, provisoriamente, por biomas, a unidade territorial para a verificação de deslocamento de emissões são os limites dos biomas. Apesar de variações nos índices de desmatamento e degradação serem recorrentes em unidades territoriais dentro de um bioma, caracterizar a variação como um possível deslocamento torna-se complexo. De todo modo, o acompanhamento das variações nas taxas de desmatamento e degradação no mesmo bioma é relevante para o planejamento de ações de REDD+ e para a permanência dos resultados.

O cumprimento desta salvaguarda depende, fundamentalmente, da manutenção de um sistema de monitoramento robusto e transparente em todo território nacional e adequado às especificidades ecológicas de cada bioma. Sua promoção deve fomentar a proteção ambiental em todos os biomas brasileiros, assim como o livre acesso a dados que permitam análise regional de desmatamento e degradação. Destaca-se que o fenômeno de deslocamento de emissões pode ocorrer depois de observada a redução de emissões em determinada localidade, fazendo-se necessário um acompanhamento contínuo de resultados ambientais em diferentes biomas. Exemplos de ações que podem contribuir para reduzir o deslocamento de emissões incluem a destinação de recursos governamentais para desenvolvimento de um sistema de monitoramento remoto em escala nacional e implementação de mecanismos para recompensar aqueles que garantem a proteção da vegetação natural.

A avaliação desta salvaguarda pode também considerar a análise da consistência das políticas de modo geral com os objetivos de REDD+, nas diferentes escalas administrativas. Coordenação e coerência entre políticas florestais e de fomento à produção agropecuária ou outras políticas setoriais, como de infraestrutura, em diferentes estados e biomas são essenciais para implementar as salvaguardas f) e g). Políticas creditícias, o Cadastro Ambiental Rural, zoneamentos ecológico-econômicos, criação e implementação de unidades de conservação e reconhecimento e implementação de terras indígenas e territórios de povos e comunidades tradicionais ainda não destinados são também valiosos instrumentos.

Referências bibliográficas

ALBAGLI, Sarita. Geopolítica da biodiversidade. Brasília: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, 1998. 276p

MDA. Ministério do Desenvolvimento Agrário. MMA. Ministério do Meio Ambiente. MDS. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. (Grupo de Coordenação). Plano Nacional de Promoção das Cadeias de Produtos da Sociobiodiversidade. Brasília, julho de 2009.

Tabela 1. Matriz de legislação para as salvaguardas de REDD+.

Política	Objetivo
Estratégia Nacional para REDD+ (ENREDD+) <i>Decreto 8.576/2015 e Portaria MMA 370/2015</i>	Contribuir para a mitigação da mudança do clima por meio da eliminação do desmatamento ilegal, da conservação e da recuperação dos ecossistemas florestais e do desenvolvimento de uma economia florestal sustentável de baixo carbono, gerando benefícios econômicos, sociais e ambientais.
Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm)	Reduzir o desmatamento, com meta até 2020.

Política	Objetivo
Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento e das Queimadas no Cerrado (PPCerrado)	Reduzir o desmatamento, com meta até 2020.
Planos Estaduais de Combate ao Desmatamento (PPCDs)	Reduzir o desmatamento.
Política Nacional sobre Mudança do Clima <i>Lei 12.187/2010</i>	Reduzir as emissões de gases de efeito estufa até 2020. Reconhece os planos de combate ao desmatamento como meios para atingir a meta.
Código Florestal <i>Lei 12.651/2012</i>	Dispor sobre a proteção da vegetação em propriedades particulares (APP, RL e área de uso restrito) com o objetivo de preservação da biodiversidade, do solo, dos recursos hídricos e da integridade do sistema climático, para o bem-estar das gerações presentes e futuras.
Cadastro Ambiental Rural <i>Lei 12.651/2012</i>	Integrar as informações ambientais das propriedades e posses rurais referentes à situação das Áreas de Preservação Permanente - APP, das áreas de Reserva Legal, das florestas e dos remanescentes de vegetação nativa, das Áreas de Uso Restrito e das áreas consolidadas, compondo base de dados para controle, monitoramento, planejamento ambiental e econômico e combate ao desmatamento.
Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) <i>Lei 9.985/2000</i>	Contribuir para a preservação e a restauração da diversidade de ecossistemas naturais, especialmente em Unidades de Desenvolvimento Sustentável.
Programa Áreas Protegidas da Amazônia (ARPA) <i>Decreto 8.505/2015</i>	Expandir e fortalecer o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) na Amazônia, proteger 60 milhões de hectares, assegurar recursos financeiros para a gestão destas áreas a curto/longo prazo e promover o desenvolvimento sustentável naquela região.
Programa Nacional de Florestas (PNF) <i>Decreto 3.420/2000</i>	Promover o desenvolvimento sustentável, conciliando o uso com a conservação das florestas brasileiras.
Política Nacional da Biodiversidade <i>Decreto 4.339/2002</i>	Promover, de forma integrada, a conservação da biodiversidade e a utilização sustentável de seus componentes, com a repartição justa e equitativa dos benefícios derivados da utilização dos recursos genéticos, de componentes do patrimônio genético e dos conhecimentos tradicionais associados a esses recursos.
Fundo Amazônia <i>Decreto 6.527/2008</i>	Captar doações para investimentos não-reembolsáveis em ações de prevenção, monitoramento e combate ao desmatamento, e de promoção da conservação e do uso sustentável da Amazônia Legal.
Programa Nacional de Manejo Florestal Comunitário e Familiar <i>Decreto 6.874/2009</i>	Organizar ações de gestão e fomento ao manejo sustentável em florestas que sejam objeto de utilização pelos agricultores familiares, assentados da reforma agrária e pelos povos e comunidades tradicionais.

Política	Objetivo
<p>Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas (PNGATI)</p> <p><i>Decreto 7.747/2012</i></p>	<p>Garantir e promover a proteção, a recuperação, a conservação e o uso sustentável dos recursos naturais das terras e territórios indígenas, assegurando a integridade do patrimônio indígena, a melhoria da qualidade de vida e as condições plenas de reprodução física e cultural das atuais e futuras gerações dos povos indígenas, respeitando sua autonomia sociocultural.</p>
<p>Política Nacional de Recuperação da Vegetação Nativa (Proveg)</p> <p><i>Decreto 8.972/2017</i></p>	<p>Recuperar florestas e demais formas de vegetação nativa. Impulsionar a regularização ambiental das propriedades rurais brasileiras, nos termos da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, em área total de, no mínimo, doze milhões de hectares, até 31 de dezembro de 2030. Relevante política para a NDC, uma vez que promove a recuperação de florestas e demais formas de vegetação nativa.</p>
<p>Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT)</p> <p><i>Decreto 6.040/2007</i></p>	<p>Promover o desenvolvimento sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, com ênfase no reconhecimento, fortalecimento e garantia dos seus direitos territoriais, sociais, ambientais, econômicos e culturais, com respeito e valorização à sua identidade, suas formas de organização e suas instituições.</p>
<p>Contribuição Nacionalmente Determinada (NDC) do Brasil ao Acordo de Paris</p>	<p>Reduzir as emissões de gases de efeito estufa até 2025, por meio do fortalecimento do código florestal, do combate ao desmatamento ilegal, restauração e reflorestamento de florestas para múltiplos usos, manejo sustentável de florestas nativas, entre outros.</p>
<p>Lei de Acesso à Informação (LAI)</p> <p><i>Lei 12.527/2011</i></p>	<p>Regular o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei no 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências.</p>
<p>Política Nacional de Participação Social e o Sistema Nacional de Participação Social</p> <p><i>Decreto 8.243/2014</i></p>	<p>Fortalecer e articular os mecanismos e as instâncias democráticas de diálogo e a atuação conjunta entre a administração pública federal e a sociedade civil.</p>
<p>Lei da Biodiversidade</p> <p><i>Lei 13.123/2015</i></p>	<p>Estabelecer regras para acesso ao patrimônio genético, acesso ao conhecimento tradicional associado e repartição de benefícios. Traz o conceito nacional de conhecimento tradicional associado, incorporando povos indígenas, comunidades tradicionais e agricultores tradicionais; além disso os termos para acesso com a definição de parâmetros para o consentimento prévio e informado e a justa e equitativa repartição de benefícios. Política fundamental para a proteção e promoção dos direitos e conhecimento tradicional destes sujeitos que devem ser apoiados pela Estratégia Nacional para REDD+.</p>

Política	Objetivo
<p>Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN e a Política nacional de segurança alimentar e nutricional- PNSAN</p> <p><i>Decreto 7.272/2010</i></p>	<p>Incorporar à política de Estado o respeito à soberania alimentar e a garantia do direito humano à alimentação adequada, tendo como diretriz o acesso à água em qualidade e quantidade adequada, além do abastecimento e estruturação de sistemas sustentáveis e descentralizados, de base agroecológica, de produção, extração, processamento e distribuição de alimentos, devendo promovê-los no âmbito das negociações e cooperações internacionais.</p>
<p>Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica - PNAPO</p> <p><i>Decreto 7.794/2012</i></p>	<p>Integrar, articular e adequar políticas, programas e ações indutoras da transição agroecológica e da produção orgânica e de base agroecológica, contribuindo para o desenvolvimento sustentável e a qualidade de vida da população, por meio do uso sustentável dos recursos naturais e da oferta e consumo de alimentos saudáveis.</p>
<p>Agenda Social Quilombola no âmbito do Programa Brasil Quilombola</p> <p><i>Decreto 6.261/2007</i></p>	<p>Promover a melhoria das condições de vida e ampliação do acesso a bens e serviços públicos das pessoas que vivem em comunidades de quilombos no Brasil.</p>
<p>Sistema de informação sobre a Biodiversidade Brasileira – SiBBr</p>	<p>Integrar dados e informações sobre a biodiversidade brasileira para apoiar: i) produção científica, ii) processos de formulação de políticas públicas e tomada de decisões. O SiBBr apoia ações de conservação ambiental e uso sustentável dos recursos naturais.</p>
<p>Plano Nacional de Promoção das Cadeias de Produtos da Sociobiodiversidade</p>	<p>Promover a conservação, o manejo e o uso sustentável dos produtos da sociobiodiversidade; fortalecer cadeias produtivas em cada um dos biomas agregando valor aos produtos da sociobiodiversidade; fortalecer a organização social e produtiva dos povos indígenas, quilombolas, comunidades tradicionais e agricultores familiares; ampliar, fortalecer e articular instrumentos econômicos necessários à estruturação das cadeias produtivas.</p>
<p>Plano Nacional de Fortalecimento das Comunidades Extrativistas e Ribeirinhas (Planafe)</p>	<p>Assegurar a qualidade de vida, o acesso e uso sustentável dos recursos naturais, a conservação ambiental e a promoção dos direitos humanos para as comunidades extrativistas e ribeirinhas.</p>
<p>Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)</p>	<p>Estimular a compra de alimentos diretamente da agricultura familiar, priorizando os assentamentos da reforma agrária, os povos indígenas e os povos e comunidades tradicionais, favorecendo os modos de vida associados às florestas e ecossistemas naturais.</p>
<p>Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)</p>	<p>Incentivar a agricultura familiar por meio de produção sustentável, processamento da produção e geração de renda; promover e valoriza a biodiversidade e a produção orgânica e agroecológica de alimentos; promover o acesso à alimentação de qualidade sob a perspectiva do direito humano à alimentação adequada e saudável; fortalecer circuitos locais, regionais e redes de comercialização, a formação de estoques, além do abastecimento alimentar por meio de compras governamentais; estimular o cooperativismo e associativismo.</p>

Política	Objetivo
Programa de Monitoramento em Ambientes Continentais	Monitorar a biodiversidade em unidades de conservação.
Projeto de Monitoramento do Desmatamento na Amazônia Legal por Satélite (PRODES)	Monitorar por satélite o desmatamento por corte raso na Amazônia Legal.
Sistema de Detecção de Desmatamento em Tempo Real (DETER)	Realizar levantamento rápido de alertas de evidências de alteração da cobertura florestal na Amazônia.
Sistema de Mapeamento da Degradação Florestal na Amazônia Brasileira (DEGRAD)	Mapear áreas de floresta degradada e com tendência a ser convertida em corte raso.
Programa de Monitoramento de Queimadas e Incêndios	Monitorar focos de queimadas e de incêndios florestais detectados por satélites, calcular e prever o risco de fogo da vegetação.
TerraClass	Mapear o uso e cobertura das terras desflorestadas da Amazônia Legal Brasileira para entender a dinâmica de uso e cobertura da Amazônia Legal Brasileira.
Programa de Monitoramento Ambiental dos Biomas Brasileiros (PMABB) <i>Portaria MMA 365/2015</i>	Realizar o mapeamento e monitoramento do desmatamento, incluindo sua taxa; a avaliação da cobertura vegetal e do uso das terras; monitoramento de queimadas; e restauração da vegetação e extração seletiva.
Sistema de Monitoramento da Exploração Seletiva de Madeira (Detex)	Monitorar a extração de madeira nas áreas de concessão florestal em florestas públicas.
Inventário Florestal Nacional	Realizar levantamento sistematizado de informações sobre os recursos florestais brasileiros.
Inventário Nacional de Emissões de Gases de Efeito Estufa	Atualizar regularmente as estimativas de emissões de diversos setores, incluindo mudança de uso da terra e florestas e avalia a evolução do perfil das emissões de GEE, apoiando o acompanhamento do cumprimento do compromisso brasileiro para redução das emissões.

Tabela 2. Políticas relevantes para as salvaguardas de REDD+.

Instrumentos internacionais	Objetivo/Por que deve ser considerado?

Instrumentos internacionais	Objetivo/Por que deve ser considerado?
Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, Acordo de Paris, assim como decisões emanadas das respectivas Conferências das Partes	Estabilizar as concentrações de gases de efeito estufa na atmosfera em um nível que impeça uma interferência antrópica perigosa no sistema climático
Convenção sobre Diversidade Biológica, assim como decisões emanadas de sua Conferência das Partes, principalmente a Decisão IX/19 da COP11 de 2012 de Hyderabad, Índia, que estabeleceu Salvaguardas para a biodiversidade frente ao enfoque de REDD+.	Promover a conservação da diversidade biológica, a utilização sustentável de seus componentes e a repartição justa e equitativa dos benefícios derivados da utilização dos recursos genéticos, assegurando o consentimento livre prévio e informado dos Estados, assim como a proteção e promoção dos conhecimentos tradicionais associados.
Convenção de Ramsar sobre Zonas Úmidas de Importância Internacional	Promover a conservação e o uso racional de áreas úmidas, como por exemplo, a Baixada Maranhense, o Pantanal Mato-grossense, Atol das Rocas, etc.
Tratado sobre Recursos Fitogenéticos para Alimentação e Agricultura da FAO (TIRFAA)	Promover a conservação e o uso sustentável dos recursos fitogenéticos para a alimentação e a agricultura e a repartição justa e equitativa dos benefícios derivados de sua utilização, em harmonia com a Convenção sobre Diversidade Biológica. Institui o direito dos agricultores de conservar, usar, trocar e vender sementes e outros materiais de propagação conservados pelo agricultor; à proteção de seu conhecimento tradicional e de participar da tomada de decisões sobre a repartição justa e equitativa dos benefícios derivados da utilização dos recursos fitogenéticos para a alimentação e a agricultura.
Convenção 169 OIT sobre povos indígenas e tribais	Aplica-se a povos indígenas e povos e comunidades tradicionais, a fim de promover a plena efetividade dos direitos sociais, econômicos e culturais desses povos, respeitando a sua identidade social e cultural, os seus costumes e tradições, e as suas instituições. Reconhece os direitos territoriais de posse e propriedade das terras que ocupam ou que já utilizaram para suas atividades tradicionais e subsistência; o direito de participarem da utilização, administração e conservação dos recursos naturais; assim como o direito à consulta livre, prévia e informada conforme suas próprias instituições, dentre outros.
Declaração das Nações Unidas sobre Povos Indígenas	Reflete conjunto de reivindicações dos povos indígenas acerca da melhoria de suas relações com os Estados nacionais e serve para estabelecer parâmetros mínimos para outros instrumentos internacionais e leis nacionais. Na declaração, constam princípios como a igualdade de direitos e a proibição de discriminação, o direito à autodeterminação e a necessidade de fazer do consentimento e do acordo de vontades o referencial do relacionamento entre povos indígenas e Estados.

-
- [1] O termo “ações de REDD+” se refere às políticas públicas que conduzem ao alcance dos resultados de REDD+ e às iniciativas viabilizadas com recursos advindos de pagamentos por resultados.
- [2] Resolução CONAREDD+ n° 2, de 11 de julho de 2016.
- [3] Estrutura para avaliar se as salvaguardas de Cancun têm sido consideradas e respeitadas nas políticas que levam aos resultados de REDD+ e na aplicação de recursos provenientes de pagamentos por resultados.
- [4] Info Hub Brasil é uma plataforma para divulgação dos resultados de REDD+ alcançados pelo Brasil e informações dos acordos de pagamentos por resultados realizados, conforme orientações da CONAREDD+.
- [5] Ferramenta para analisar a efetividade e eficácia das políticas públicas que contribuem para o alcance dos resultados de REDD+.
- [6] Em particular os artigos 231 e 48 do ADCT da Constituição Federal; o Decreto Legislativo n° 2/1994; os Decretos n°s 5.051/2004, 6.040/2007, 6.476/2008, 7.747/2012; Leis n°s 11.326/06, 13.123/15; e a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas. Ver matriz de legislação e políticas relevantes para as salvaguardas de REDD+ (Anexo A).
- [7] Adaptado de: Rey, D., Roberts, J., Korwin, S., Rivera, L., and Ribet, U. (2013) Guía para Comprender e Implementar las Salvaguardas REDD+ de la CMNUCC. ClientEarth, Londres, Reino Unido.
- [8] O direito à terra pode ser interpretado como um direito predominante, composto por uma série de outros direitos, como o direito à posse plena e à segurança jurídica na posse da terra; o direito a mecanismos eficazes de resolução de conflitos fundiários; o direito à instalação de serviços básicos, públicos e diferenciados, em respeito às especificidades culturais e locais; o direito à proteção e à gestão territorial e ambiental.
- [9] Resiliência é a capacidade de um ambiente se recuperar após um impacto.
- [10] Sociobiodiversidade é o resultado da inter-relação entre diversidade biológica e diversidade de sistemas socioculturais (MDA, 2009), sendo fruto de práticas culturais e das influências recíprocas entre ambiente e cultura (Albagli, 1998). Desta inter-relação se originaram produtos e serviços associados ao conhecimento e manejo de espécies por povos indígenas, povos e comunidades tradicionais e agricultores familiares (MDA, 2009).