



# Salvaguardas para REDD+

## O QUE É REDD+ ?

- ❖ A Redução de Emissões de Gases de Efeito Estufa provenientes do Desmatamento e Degradação Florestal combinadas com práticas de manejo florestal sustentável, conservação e aumento dos estoques de carbono são consideradas medidas importantes para mitigação e adaptação às mudanças climáticas.
- ❖ O conjunto de políticas e incentivos relacionados a esses resultados é conhecido como REDD+ e tem potencial de gerar cobenefícios ambientais e sociais como conservação da biodiversidade e de serviços ecossistêmicos das florestas, assim como efeitos positivos na governança florestal, na equidade e nos meios de sobrevivência de povos indígenas e comunidades tradicionais.
- ❖ De modo inédito, a Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças do Clima (UNFCCC, em inglês) adotou, em sua decisão 1/CP.16, um conjunto de sete salvaguardas voltadas a REDD+ a serem adotadas e respeitadas pelos países, de modo a abordar os impactos diretos e indiretos, positivos e negativos de ações de REDD+.
- ❖ No Brasil, já existem ações e iniciativas no sentido de garantir e promover as salvaguardas de REDD+ e o país emprega esforços para constituir um sistema nacional de informação sobre como as salvaguardas serão tratadas e respeitadas, levando em conta as bases de dados já existentes.

## O que são salvaguardas para REDD+?

Salvaguardas são diretrizes que visam a potencializar os impactos positivos e reduzir os impactos negativos relacionados às ações de REDD+. Elas se referem à medida que os governos nacionais devem adotar para gerenciar riscos no desenho e na implementação de suas ações. Elas devem ser construídas e implementadas com transparência e participação.

## Definições internacionais

O Anexo I da Decisão 1/CP.16 (ou Acordos de Cancun) traz orientações para os países em desenvolvimento implementarem ações de Redução de Emissões de Desmatamento e Degradação (REDD+). As salvaguardas que esses países, incluso o Brasil, devem promover e apoiar têm foco:

1. na garantia de direitos, especialmente de povos indígenas e populações tradicionais, que são considerados vulneráveis;
2. na integridade ambiental dos resultados de redução de emissões alcançados, de modo a evitar deslocamento das atividades que causam o desmatamento para outras regiões e a não-permanência ou perda de estoques de carbono concentrado nas florestas;
3. e no reforço à boa governança, à transparência e à participação.

A fim de informar como as salvaguardas são tratadas e respeitadas, a decisão 1/CP.17 (referente a 17<sup>a</sup>. Conferência das Partes, realizada em Durban, na África do Sul em 2011) indicou como os países devem organizar informações que servirão ao propósito de articular a implementação as salvaguardas e também de subsidiar as Comunicações Nacionais à Convenção Quadro.

A mera existência de arcabouços legais e institucionais relativos aos temas de enfoque das salvaguardas de REDD+ não garante, por si só, sua efetiva aplicação. É do interesse nacional garantir a redução de emissões e o aumento de estoques aliados à boa governança florestal, transparência e participação pública, além da promoção de um modelo de desenvolvimento que melhore as condições de vida das populações que vivem e dependem dela, com pleno reconhecimento de seus direitos.

## Aplicação das salvaguardas para ações de REDD+

| Salvaguardas <sup>1</sup>   | Principais objetivos   |
|---|--|
| <p>a. Ações complementares ou consistentes com os objetivos dos programas florestais nacionais e outras convenções e acordos internacionais;</p> <p>b. Estruturas de governança florestal nacional, tendo em conta a legislação nacional transparentes e eficazes e da soberania;</p>   | Reforçar marcos legais e institucionais existentes de modo a apoiar ações de REDD+ e estabelecer mecanismos financeiros transparentes. |
| c. Respeito pelo conhecimento e pelos direitos dos povos indígenas e membros de comunidades locais, tendo em conta 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;  | Respeitar os direitos dos povos indígenas e comunidades locais e promover o seu protagonismo.  |
| d. A plena e efetiva participação das partes interessadas, em particular os povos indígenas e as comunidades locais, em ações referidas nos parágrafos 70 e 72 da decisão 1/CP.16*  | Reforçar as capacidades de atores para garantir a governança florestal.  |
| e. As ações são consistentes com a conservação das florestas naturais e a diversidade biológica, garantindo que as referidas ações no parágrafo 70 desta decisão não sejam utilizadas para a conversão de florestas naturais, mas sim para incentivar sua proteção e conservação, bem como de seus serviços ecossistêmicos, e para melhorar outros benefícios sociais e ambientais; | Evitar incentivos perversos, minimizar impactos negativos e promover co-benefícios ambientais.   |
| <p>f. Ações para enfrentar os riscos de reversões;</p> <p>g. Ações para reduzir o deslocamento de emissões.</p>   | As fontes emissoras de GEE devem ser monitoradas regularmente, em tempo real, e devem servir para balizar ações de comando e controle. |

\* Decisão 1/CP.16:

- (a) Redução de emissões do desmatamento
- (b) Redução de emissões da degradação florestal
- (c) Conservação de estoques de carbono florestal
- (d) Manejo sustentável de florestas
- (e) Aumento de estoques de carbono

### Benefícios e Co-benefícios

Cobenefícios: outros benefícios associados à aplicação das salvaguardas, além daqueles explicitamente desejados em termos de garantia de direitos, minimização de riscos e danos sociais e ambientais, e efetiva implementação de ações de REDD+ de maneira participativa e transparente. Além do termo co-benefício, co-impacto também é usado em sentido mais genérico para cobrir tanto o lado positivo como o negativo dos benefícios<sup>2</sup>. Salvaguardas, no caso de REDD+ e da forma como foram definidas nas decisões das Conferências das Partes, não são padrões ou modelos. Por isso, é necessário considerar que não são aplicáveis tal como uma certificação específica.

### Quais são os riscos associados a REDD

O maior risco às florestas e aos povos é a não implementação de políticas e incentivos para a redução de emissões e para o aumento de estoques de carbono florestal<sup>2</sup>, tendo em vista que o aquecimento global e o próprio aumento de emissões relacionadas às florestas tropicais poderão ter efeitos irreversíveis sobre os ecossistemas florestais.

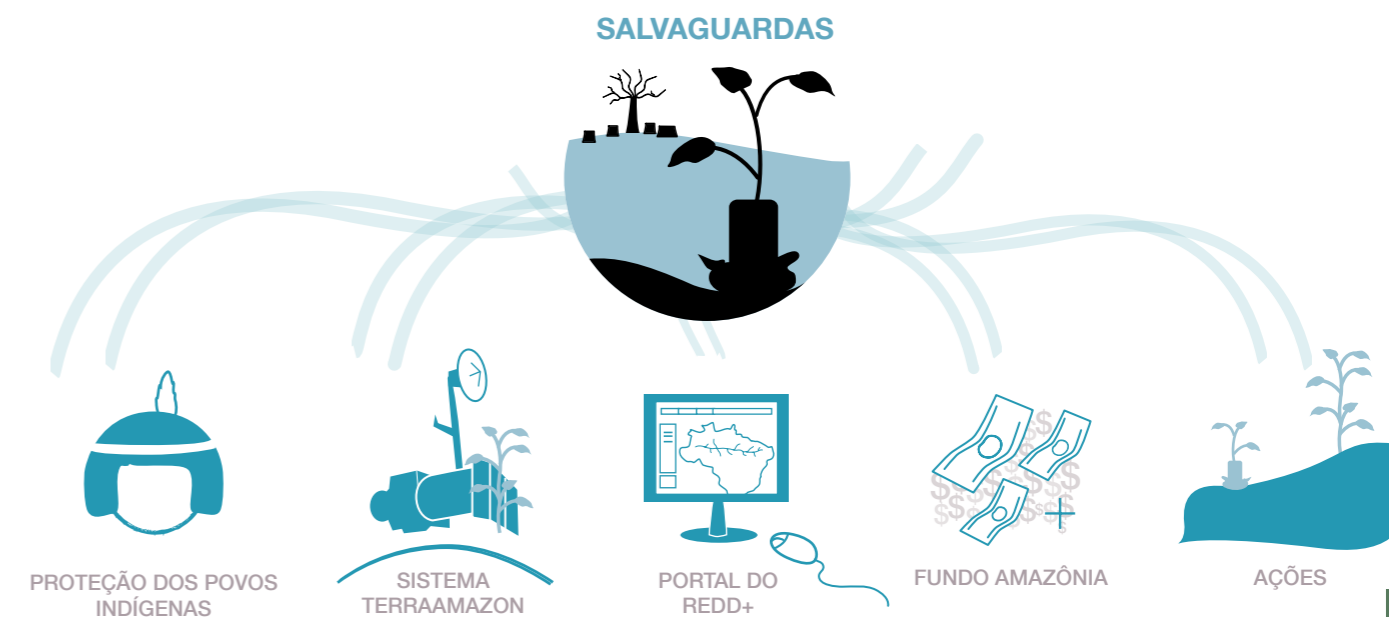
Se desenhadas ou implementadas de maneira inadequada, as ações de REDD+ podem gerar impactos indesejáveis aos povos e florestas, como o deslocamento de emissões do desmatamento para outras áreas florestadas onde há menor controle do desmatamento e consequentemente maior pressão sobre a biodiversidade e sobre grupos vulneráveis.

### Sistemas de informação

A finalidade dos sistemas nacionais de informação é fornecer informações claras, facilmente acessíveis e confiáveis, para os atores nacionais e internacionais, sobre como as salvaguardas estão sendo tratadas e respeitadas naquele país.

Além disso, ações mal planejadas ou implementadas podem pôr em risco a permanência da redução de emissões ou do aumento dos estoques de florestas. Outros riscos potenciais identificados por meio de oficinas conjuntas promovidas pela Convenção da Diversidade Biológica e pela Convenção sobre Mudança do Clima em Nairóbi, 2010 e em Quito, 2011<sup>3</sup>:

- a. alienação dos principais atores relevantes na construção de políticas e medidas de REDD+ no país incluem;
- b. violação de direitos no caso de povos indígenas e populações tradicionais e perda de meios de subsistência tradicionais;
- c. exclusão social e a captura dos benefícios de REDD-Plus por grupos específicos;
- d. criação de marcos políticos nacionais contraditórios ou concorrentes.



A aplicação das salvaguardas e a geração de informação a esse respeito são atividades que requerem o envolvimento de vários atores e não somente do Estado. Por essa razão, a UNFCCC indicou que os países em desenvolvimento estabeleçam sistemas simples e transparentes de informação sobre como as salvaguardas são tratadas e respeitadas no país, e, além disso, recebam apoio para tanto.

Há importantes instrumentos e políticas no Brasil que poderão fazer valer a implementação de REDD+ e das salvaguardas relacionadas.

Com relação às salvaguardas ambientais, o sistema Terra Amazon gerido pelo Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE) provê informações em tempo real, de acesso fácil e gratuito, sobre desmatamento e degradação florestal na Amazônia. Esse sistema é transparente e tem sido utilizado como ferramenta de auxílio às ações de comando e controle. Ele informa também a verificação de resultados de redução de emissões na Amazônia, conforme a linha de base estabelecida pelo Fundo Amazônia. Bem como canais de informação sobre ações do governo federal estabelecidos, como o Portal do REDD+.

## Quais as experiências brasileiras na aplicação de salvaguardas no Brasil ?

O Fundo Amazônia<sup>4</sup> prevê critérios de alocação de recursos em linha com as salvaguardas de REDD+, como a conformidade legal, o reconhecimento de direitos, a equidade, a promoção da economia sustentável e do alívio da pobreza, além de participação, monitoramento, transparência e governança.

Em relação à garantia de direitos dos povos indígenas, a Fundação Nacional do Índio (FUNAI) detém a responsabilidade pela defesa dos direitos e pela garantia de proteção dos povos e territórios indígenas.

Em vista disso, é fundamental considerar que a efetiva aplicação das salvaguardas sociais e ambientais de REDD+ no Brasil passa pela construção de capacidades neste órgão para que possa atuar no sentido de prevenir e reverter ações lesivas aos povos indígenas em território brasileiro.

A sociedade civil organizada é bastante ativa nas discussões sobre REDD+ no Brasil e tem, inclusive, mecanismos próprios de controle social sobre atividades auto-intituladas REDD+.

Criado como uma referência para políticas públicas e também para atividades voltadas ao mercado voluntário, o conjunto de princípios e critérios<sup>5</sup> aborda aspectos críticos para a efetividade de REDD+ na região amazônica, e foi construído a partir de amplo processo participativo que envolveu lideranças comunitárias.

Compreende três princípios relativos à questões sociais, três sobre a coerência entre políticas e dois sobre questões ambientais. Atualmente, há um processo de desenvolvimento de ferramentas para apoiar a sua aplicação, como o Observatório do REDD<sup>6</sup>, criado em 2011.

## Discussões recentes

A Secretaria de Mudanças Climáticas e Qualidade Ambiental do Ministério do Meio Ambiente realizou nos dias 21 e 22 de novembro de 2011, em Brasília, a oficina “Implementação das salvaguardas sociais e ambientais na Estratégia Nacional de REDD+”. O objetivo da oficina foi discutir com a sociedade civil e com os movimentos sociais as principais condições para a implementação de mecanismos para a redução de emissões por desmatamento e degradação florestal (REDD), incluindo o papel da conservação, do manejo sustentável e do aumento de estoques de carbono das florestas (REDD+) no Brasil.

Tendo por base as salvaguardas de Cancun<sup>7</sup> e os Princípios e Critérios Sócioambientais de REDD+, entre outras referências socioambientais as discussões trataram do seu aprimoramento de modo a cobrir os principais riscos à biodiversidade, à garantia dos direitos de povos indígenas e populações tradicionais, bem como de governança e participação no contexto brasileiro. Adicionalmente, foram trabalhadas sugestões de como promover e garantir a implementação das salvaguardas, as condições e pré-requisitos e os principais desafios para sua implementação, assim como as possíveis consequências no caso de sua não aplicação. O relatório da oficina está disponível em [www.mma.gov.br/redd](http://www.mma.gov.br/redd)

## Expediente

### Coordenação

Ministério do Meio Ambiente  
Secretaria de Mudanças Climáticas e  
Qualidade Ambiental  
Departamento de Políticas para o  
Combate ao Desmatamento

### Elaboração

Gerência de Mudança do Clima e  
Florestas - Natalie Unterstell

### Revisão de Conteúdo

Camila Pianca (Consultora)  
Letícia Guimarães

### Diagramação

Heluiza Bragança  
Eric Peleias

## Referências

- 16ª Conferência das Partes da Convenção Nações Unidas sobre Mudanças do Clima (COP 16): Decisão 1 do Anexo 1 Parágrafo 2, Cancún, México, 11 dez. 2010.
- IPCC: Glossário do Terceiro Relatório de Avaliação - Grupo III: Mitigação, 2001.
- Convenção da Diversidade Biológica, 2011.
- [www.fundoamazonia.gov.br/](http://www.fundoamazonia.gov.br/)
- [www.reddsocioambiental.org.br/](http://www.reddsocioambiental.org.br/)
- [www.observatoriodoredd.org.br/](http://www.observatoriodoredd.org.br/)
- [www.mma.gov.br/redd](http://www.mma.gov.br/redd)

Este documento é resultado de um projeto financiado pela Embaixada do Reino Unido do Brasil. No entanto, os pontos de vista expressos e informações nele contidas não são necessariamente produzidas ou endossadas pela Embaixada do Reino Unido do Brasil, que não possui qualquer responsabilidade por tais opiniões ou informações. Esta publicação foi preparada para orientação geral sobre assuntos de interesse somente, e não constitui aconselhamento profissional. As informações contidas na presente publicação não devem ser usadas sem obtenção de aconselhamento profissional específico. A Secretaria de Mudanças Climáticas e Qualidade Ambiental, Ministério do Meio Ambiente, Embaixada do Reino Unido, seus assessores e os autores e distribuidores desta publicação não assumem qualquer responsabilidade, por quaisquer consequências do uso das informações contidas nesta publicação, ou por qualquer decisão com base na mesma.

[www.mma.gov.br/redd](http://www.mma.gov.br/redd)

Dúvidas e sugestões:  
[redbrasil@mma.gov.br](mailto:redbrasil@mma.gov.br)