AVALIAÇÃO DO PROGRESSO DA DECLARAÇÃO DE NOVA IORQUE SOBRE FLORESTAS

Identificando ações climáticas nacionais para as florestas. Recomendações para os governos.

Relatório de avaliação da Meta nº 7

Outubro 2021

Favor consultar o relatório completo em forestdeclaration.org para as citações e a bibliografia

NEW YORK DECLARATION ON FORESTS
PROGRESS ASSESSMENT

forestdeclaration.org

O que os governos podem fazer para melhorar a mitigação do clima florestal? Caminhos a seguir.

Âmbito da análise

As florestas são uma oportunidade para a mitigação das mudanças climáticas que os países não podem deixar de lado. Os parceiros de avaliação da NYDF apelam aos governos para que mudem suas estratégias radicalmente para realizar o potencial de mitigação das florestas em todo o mundo. Não há solução simples – múltiplas estratégias que funcionam complementarmente são necessárias para proteger e restaurar as florestas, bem como para manejá-las de forma sustentável.

Além de esclarecer e aumentar suas ambições e alinhar seus investimentos com as metas florestais e climáticas, propomos recomendações para as seis estratégias que os governos precisam implementar:

- Fortalecer a governança do uso da floresta e da terra
- Reconhecer e garantir os direitos dos Povos Indígenas e comunidades locais (PICLs)
- Alinhar incentivos com metas de mitigação florestal
- Promover a colaboração de diversas partes interessadas como parte das abordagens jurisdicionais
- Garantir monitoramento florestal e contabilidade fortes
- Expandir as medidas do lado da demanda dos governos que importam commodities de risco florestal

A meta 7 da Declaração de Nova York sobre Florestas (NYDF) foi alcançada: o Acordo de Paris confirmou o papel importante das florestas na agenda climática internacional. Ainda é muito cedo para avaliar o progresso dos CNDs, já que os países só informam seu progresso no âmbito do Acordo de Paris daqui a alguns anos. Entretanto, este relatório ilustra esforços e políticas nacionais e oferece recomendações sobre o que os governos podem fazer para acelerar seu progresso.

Existem exemplos promissores onde as taxas de desmatamento diminuíram, e onde políticas e instituições necessárias foram estabelecidas. No entanto, os esforços têm sido insuficientes para resolver o problema complexo do desmatamento e do uso insustentável da terra. Os governos ainda precisam cumprir suas metas de limitar o aquecimento global: as tendências de emissões para todos os setores, incluindo florestas, estão seguindo a direção errada. Apesar do seu papel essencial e do potencial que possuem, as florestas estão sob grande ameaça em todo o mundo.

Encontramos muitos indícios de progresso dos governos: por exemplo, mais de 50 programas de redução de emissões por desmatamento e degradação florestal (REDD+) em escala nacional; mais de 100 governos nacionais com sistemas de monitoramento florestal fortes e robustos, dezenas de iniciativas de colaboração multissetorial que envolvem governos em nível nacional ou subnacional, e alguns dos maiores consumidores de commodities de risco florestal iniciaram ou estabeleceram legislação para limitar e controlar a importação de produtos frutos do desmatamento.

No entanto, essas e outras iniciativas têm sido insuficientes para lidar com os poderosos agentes de perda florestal e do uso insustentável da terra. As metas de mitigação florestal estão fundamentalmente em conflito com um sistema econômico que pressupõe produção e consumo infinitos. Alimentadas pela crescente demanda, as florestas são exploradas como reservatórios de recursos naturais, para terras agrícolas e/ou minerais e metais. As fortes forças econômicas e políticas – tanto globais quanto internas – incentivam a exploração e conversão das florestas em escalas sem precedentes. As populações mais ricas no Norte Global, bem como as novas elites e classes médias nas economias emergentes, se beneficiam do fluxo de commodities advindos das florestas, externalizando os custos ambientais e sociais. Os grupos mais afetados pelos prejuízos – populações pobres e comunidades locais vulneráveis – são empurrados para o interior das florestas ou em direção a centros urbanos de assentamentos humanos, sem opções alternativas de desenvolvimento econômico local.[37]

Como resultado, o mundo ainda está longe de proteger, restaurar e manejar florestas de forma sustentável. As reduções sustentadas nas perdas florestais necessárias para atingir a meta da NYDF para 2030 seriam sem precedentes e são altamente improváveis a curto prazo. Todos os indicadores de avaliação mostram progresso insuficiente para acabar com a perda de floresta e as emissões de gases de efeito estufa (GEE) associadas até 2030 ou indicam que estamos nos afastando cada vez mais das metas.[209] Da mesma forma, as taxas atuais de ganho anual de cobertura florestal são insuficientes.

Os parceiros de avaliação da NYDF apelam aos governos para aprimorar e esclarecer sua ambição, para alinhar os investimentos com as metas de mitigação florestal e para reconhecer e promover as florestas como uma solução climática essencial.

AMBIÇÃO

O que os governos podem fazer para aumentar e esclarecer suas pretensões?

A maioria dos governos que comunicou suas pretensões sob o Acordo de Paris (contribuições nacionalmente determinadas, NDCs, na sigla em inglês) menciona as florestas. No entanto, muitos não fornecem metas quantitativas de mitigação relacionadas às florestas. As metas quantificadas não são ambiciosas o suficiente e algumas também dependem de financiamento internacional.

Todos os países com metas de mitigação florestal precisam:

- Dentro das NDCs, estabelecer metas florestais específicas, mensuráveis e com limite de tempo, tanto quantitativas quanto qualitativas, e definir os processos para atingir essas metas.
- Apoiar a capacitação dos pontos focais da NDC, para elevar o perfil das florestas como uma solução climática dentro das arenas políticas nacionais.
- Apoiar pesquisas para identificar o potencial de mitigação viável de diferentes atividades de mitigação de base florestal no país, levando em consideração dados espaciais globais, bem como dados nacionais específicos ao contexto.

Os países em desenvolvimento e desenvolvidos podem buscar e testar parcerias para cooperação bilateral e/ou não mercantil para acelerar a mitigação com base nas florestas de acordo com os Artigos 6.2 e 6.8 do Acordo de Paris.

FINANCIAMENTO

Como os governos podem aumentar seus investimentos para cumprir as metas de mitigação florestal?

Para cumprir o potencial de mitigação das florestas, os governos precisam aumentar maciçamente seus investimentos domésticos e apoio internacional. Os fluxos financeiros atuais são apenas uma fração minúscula do que é necessário. Os governos também precisam investir no “esverdeamento” do financiamento “cinza” que está impactando negativamente as florestas. Isso pode envolver a canalização de fluxos financeiros existentes para a mudança de atividades geradoras de desmatamento de terras florestadas para não florestadas e o apoio a práticas sustentáveis, como agricultura regenerativa e inteligente para o clima.

Todos os países com metas de mitigação florestal precisam

- Proceder de acordo ao compromisso com o Artigo 2.c do Acordo de Paris, avaliar o impacto florestal doméstico e internacional das políticas fiscais. Tomar medidas adicionais para “esverdear” a economia cinza: reformar os subsídios para fornecer benefícios para as florestas e outros objetivos de desenvolvimento sustentável, e incluir salvaguardas ambientais e sociais para todos os subsídios.
- Exigir que os agentes financeiros e dos setores público e privado divulguem os riscos florestais e os benefícios de seus investimentos, como infraestrutura, empreendimentos de mineração e produção de commodities de risco florestal. Isso inclui investimentos no exterior.
- Mobilizar financiamento do setor privado para aumentar os esforços para atingir as metas florestais nacionais alinhado com o Acordo de Paris, aproveitando o crescente interesse nos mercados de carbono, mecanismos de precificação de carbono e outros investimentos sustentáveis na conservação ou uso sustentável da floresta. Garantir a integridade ambiental e social dessas atividades.
- Considerar o uso de medidas de fronteira para o carbono para gerar receitas para investir em metas de mitigação florestal.

Países em desenvolvimento e desenvolvidos, em parceria, podem::

- Em consonância com o Artigo 9 do Acordo de Paris, os países desenvolvidos precisam cumprir suas obrigações de fornecer recursos financeiros para ajudar os países em desenvolvimento, inclusive para objetivos de mitigação florestal.
- Desenvolver planos de financiamento para metas condicionais de NDC de países em desenvolvimento e especificar compromissos concretos de apoio internacional por países desenvolvidos.
- Iniciar um diálogo entre iniciativas de doadores para financiamento de REDD+, baseado em resultados e países onde as florestas se localizam para harmonizar e simplificar os requisitos e torná-los mais aplicáveis aos contextos de cada país.
- Desenvolver mecanismos adicionais para complementar o financiamento, baseado em resultados com apoio para investimentos iniciais para a implementação de programas REDD+.

IMPLEMENTAÇÃO

Como os governos podem avançar em seus esforços para proteger e melhorar as florestas?

Os objetivos e estratégias florestais precisam estar na frente e no centro de um processo de formulação de políticas inclusivo e transparente que envolve diferentes grupos de partes interessadas e abrange setores e níveis de governo. Manter as metas florestais na formulação de políticas, não significa que todo o desmatamento pode ou deve ser interrompido. Isso significa, que as contribuições e serviços das florestas para as gerações atuais e futuras são cuidadosamente avaliados e regenerados. Qualquer perda deve ser justificada por outros benefícios de desenvolvimento sustentável.

Os governos exercem influência significativa no estabelecimento de prioridades para políticas que influenciam as florestas. Ao estabelecer planos espaciais e macroeconômicos, eles definem os caminhos do desenvolvimento nacional. Levando em consideração o quadro completo de como a terra é usada em todo o país, os governos podem tomar decisões estratégicas, que alcançam objetivos múltiplos. Por exemplo, os governos podem conservar uma certa área de florestas primárias, enquanto manejam outras áreas não florestadas para usos considerados essenciais para o desenvolvimento sustentável – não apenas para beneficiar uma pequena elite. Os formuladores de políticas também podem considerar o redirecionamento de grandes empreendimentos (por exemplo, infraestrutura, agricultura, mineração) para áreas não florestais ou definir requisitos específicos que minimizem os danos.

Para apoiar esse processo de longo prazo e superar as volatilidades políticas, os governos precisam estabelecer constituintes para o desenvolvimento sustentável e metas de mitigação florestal.[39, 91] Para isso, os governos precisam empoderar a sociedade civil, os pequenos proprietários e, em particular, os Povos Indígenas e Comunidades Locais (PICLs), que tradicionalmente protegem e cuidam das florestas. Em particular, os governos precisam garantir sua participação e envolvimento na tomada de decisões sobre suas terras florestais consuetudinárias e meios de subsistência. Os governos também

podem contribuir ativamente para uma narrativa mais positiva em torno da proteção e melhoria das florestas, enfatizando e promovendo os benefícios econômicos, culturais e sociais.[39]

Não há solução simples – múltiplas estratégias que funcionam complementarmente são necessárias para proteger e restaurar as florestas, bem como para manejá-las de forma sustentável. Os governos precisam adotar uma combinação das estratégias contidas neste informe, fornecendo incentivos, bem como desincentivos para aqueles que influenciam o uso das florestas, terras e recursos. A seção seguinte apresenta recomendações detalhadas sob cada estratégia.

Estratégias para governos

ESTRATÉGIA 1.

Fortalecer a governança do uso da floresta e da terra

A forte governança do uso da floresta e da terra é essencial para combater o desmatamento ilegal e a conversão, bem como para alinhar os objetivos ambientais e de desenvolvimento . Uma governança sólida e sustentada terá um impacto positivo na implementação e aplicação das políticas de conservação, restauração e gestão florestal.

Todos os países com metas de mitigação florestal precisam:

- Abordar as deficiências nas estruturas jurídicas para florestas e uso da terra. Isso pode exigir o esclarecimento de leis, regulamentos e mandatos institucionais pouco claros e sobrepostos, simplificar as estruturas jurídicas nos setores florestal e não florestal, e melhorar a consciência e compreensão dos cidadãos sobre a lei.
- Investir em agências públicas para garantir que se possa implementar a lei; por exemplo, a implementação de processos de titulação de terras para reconhecer os direitos fundiários e resolver os conflitos de posse da terra.
- Fornecer recursos e mandatos adequados às agências de fiscalização e anticorrupção para combater o uso ilegal de florestas e terras.
- Aumentar a participação na tomada de decisões e na repartição de benefícios sobre o uso da floresta e da terra, garantindo que os processos participativos sejam acessíveis a todos os grupos, especialmente às mulheres, PICLs e outros que normalmente são excluídos.
- Aumentar a transparência e os freios e contrapesos para combater a corrupção no setor fundiário e florestal. Isso pode exigir a limitação do arbítrio dos funcionários do governo na aprovação de concessões, adotar regras rígidas para evitar conflitos de interesse, assegurar a transparência nos acordos relacionados às concessões e na arrecadação e uso das receitas setoriais.
- Considerar todos os ecossistemas naturais afetados por commodities que correm o risco de conduzir a conversão de florestas e habitats, na legislação e nas políticas e compromissos baseados no mercado.

- Abordar as deficiências regulatórias e garantir a implementação adequada de avaliações de impacto ambiental e social para empreendimentos que influenciam as florestas, considerando todos os impactos negativos diretos, indiretos e cumulativos sobre as florestas e priorizando sua prevenção (por exemplo, da mineração e silvicultura).
- Interromper e desfazer reversões às proteções ambientais e sociais adotadas em decorrência da pandemia COVID-19, avaliando cuidadosamente suas implicações de longo prazo para o desenvolvimento sustentável e as florestas.

ESTRATÉGIA 2.

Reconhecer e garantir os direitos dos Povos Indígenas e comunidades locais (PICLs)

Apesar de seu papel essencial para a proteção, restauração e manejo sustentável das florestas, os PICLs são desproporcionalmente afetados pelo desmatamento, ameaçando suas casas, meios de subsistência e bem-estar cultural e espiritual. Os investimentos para garantir os direitos de terras comunais atualmente não reconhecidas poderiam proteger mais áreas florestais e seus serviços de ecossistema – incluindo o sequestro de carbono.

Todos os países com metas de mitigação florestal precisam:

- Tornar o reconhecimento e a segurança dos direitos e posse da terra da comunidade e dos PICLs centrais para a estratégia e implementação nacional de mitigação do clima.
- Proteger as terras comunais dos PICLs fazendo cumprir esses direitos por meio da implementação de mecanismos de monitoramento, reprimindo atividades ilegais e tomando medidas contra os perpetradores de violência contra as comunidades.
- Estabelecer legislação e leis que aumentem a proteção das terras de PICLs e proporcionem poder às comunidades para decidir e manejar suas florestas de forma sustentável. Isso pode exigir reformas em alguns países ou a introdução de novas leis em outros.
- Desmantelar as leis existentes que minem, enfraqueçam ou ameacem os direitos dos PICLs e substitui-las por regras e políticas de apoio.
- Priorizar o registro e titulação de terras consuetudinárias, iniciando o processo onde ele está ausente ou aumentando a escala onde já começou.
- Simplificar os processos de inclusão, exigindo e aplicando processos de consentimento livre, prévio e informado (CLPI) em todas as terras comunais e consuetudinárias.
- Canalizar fundos e recursos em nível nacional e internacional para aumentar o reconhecimento e a segurança de terras de PICLs em todo o mundo.

ESTRATÉGIA 3.

Alinhar incentivos com metas de mitigação florestal

Os fluxos de financiamento público, política fiscal e políticas de desenvolvimento mais amplas têm forte influência sobre como as florestas e os recursos são administrados. O planejamento econômico e as políticas não precisam entrar em conflito com os objetivos florestais. Alinhar os instrumentos existentes para incentivar o uso e proteção sustentável da floresta, ao mesmo tempo que promove os meios de subsistência, pode promover as metas de desenvolvimento sustentável.

Todos os países com metas de mitigação florestal precisam :

- Aproveitar a política fiscal como uma ferramenta para promover o uso sustentável da floresta de maneira criativa e econômica, em vez de estimular a destruição da floresta.
- Avaliar os impactos ambientais e sociais dos incentivos fiscais em setores que incentivam o desmatamento, como agricultura, mineração ou infraestrutura, e ajustar os incentivos para promover a floresta e as metas de desenvolvimento sustentável.
- Melhorar a gestão das receitas do setor de uso da terra para garantir que estão sendo coletadas e disseminadas conforme legalmente exigido. Isso pode exigir o combate à corrupção e o aumento dos investimentos para fortalecer os sistemas de gestão financeira.
- Combinar programas de apoio à produtividade para pequenos agricultores e mineradores com investimentos em condições favoráveis e

incentivos econômicos direcionados para garantir melhores meios de subsistência sem aumentar a conversão da floresta.

- Reduzir as barreiras estruturais para o manejo florestal comunitário e outras atividades econômicas lideradas pela comunidade. Isso pode exigir a reforma dos quadros jurídicos, o investimento no fortalecimento da capacidade das associações e a habilitação do acesso ao mercado.
- Expandir os esquemas de pagamento por serviços ecossistêmicos, apoiados pela posse segura da terra e construção de capacidade, para alcançar os pequenos proprietários e gerar financiamento de longo prazo para o manejo florestal sustentável.
- Investir em apoio técnico e financeiro para programas florestais e sociais comunitários para incentivar a melhoria dos meios de subsistência locais e empreendimentos florestais sustentáveis.

ESTRATÉGIA 4.

Promover a colaboração de diversas partes interessadas como parte das abordagens jurisdicionais

Para lidar com as causas do desmatamento e promover atividades de mitigação florestal, os governos precisam conduzir uma transição diferente da tomada de decisões e das práticas usuais. Isso abrange políticas de desenvolvimento setoriais e nacionais e todas as partes interessadas que impactam o uso da floresta e da terra. A coordenação participativa e inclusiva e a colaboração entre setores e partes interessadas são necessárias para superar as diferenças fundamentais de interesses e poder.

Todos os países com metas de mitigação florestal precisam:

- Promover fóruns e diálogos multissetoriais colaborativos, participativos e inclusivos. Trazer as partes interessadas para a discussão – como grupos de PICLs, que podem ser excluídos da tomada de decisão – é um primeiro passo necessário. Esses fóruns precisam se basear nas instituições informais existentes, incluindo papéis tradicionais de liderança, práticas locais em torno da gestão de recursos e capital social.[177]
- Envolver e conceder uma voz forte às partes interessadas da sociedade civil nos processos de tomada de decisão para lidar com os desequilíbrios de poder e trazer necessidades e perspectivas localizadas para o primeiro plano. Os fóruns com várias partes interessadas serão ineficazes e reproduzirão diferenças desiguais de poder, quando os interesses arraigados, dominantes e de negócios normais os convocarem.
- Incluir os governos subnacionais no diálogo sobre desenvolvimento sustentável e implementar estratégias florestais nacionais.
- Institucionalizar iniciativas e programas, como parcerias e plataformas com várias partes interessadas, para torná-los menos dependentes de mudanças nas administrações e da vontade política.
- Apoiar a colaboração local e redes de compartilhamento de conhecimento para fortalecer as instituições locais e sua capacidade de participar efetivamente nos processos de tomada de decisão nacionais e internacionais.

ESTRATÉGIA 5.

Garantir monitoramento florestal e contabilidade fortes

Muitos países com florestas fizeram progressos significativos na construção de seus sistemas de monitoramento florestal e na criação de níveis de referência para REDD+ com base em resultados. São necessários esforços adicionais para melhorar as metodologias e aumentar a transparência, bem como para alinhar os sistemas de monitoramento e contabilidade de REDD+ com os inventários nacionais de GEE que fazem parte da Estrutura de Transparência Aprimorada. Isso alimentará o processo de Global Stocktake.

Todos os países com metas de mitigação florestal precisam:

- Buscar intercâmbios Sul-Sul para compartilhar experiências de países que começaram a integrar seus sistemas de monitoramento de REDD+ com inventários nacionais de GEE.
- Fornecer suporte técnico adicional para melhorar as metodologias e capacidades de monitoramento, incluindo para diferentes contextos locais, como florestas altamente biodiversas e heterogêneas.

- Fornecer apoio financeiro e capacitação para sistemas de monitoramento florestal, incluindo para seu alinhamento com os inventários e requisitos nacionais de GEE por meio de uma estrutura de transparência aprimorada, e para permitir a participação de comunidades locais, em particular, povos indígenas.
- Garantir que os sistemas e dados (inclusive por meio de parcerias público-privadas) sejam transparentes, alinhados e reforcem as prioridades e sistemas nacionais.
- Apoiar a pesquisa local e capacitar as organizações da sociedade civil e as comunidades para atuarem como vigilantes dos sistemas de monitoramento.

ESTRATÉGIA 6.

Expandir as medidas do lado da demanda dos governos que importam commodities de risco florestal

Os esforços para evitar que commodities vinculadas às florestas insustentáveis e ilegais encontrem mercados precisam ser aumentados. Os governos – tanto os países produtores quanto os importadores – podem desempenhar um papel central na criação da demanda por commodities e produtos legais e não provenientes do desmatamento.

Os países consumidores, incluindo aqueles que consomem commodities de risco florestal domésticas e importadas, precisam:

- Considerar sua responsabilidade compartilhada e interesse em avançar as metas de mitigação florestal no exterior. Isso pode exigir a avaliação de suas pegadas florestais globais nas NDCs e a definição dos processos para reduzi-las. Por exemplo, eles podem alinhar suas políticas comerciais e garantir a aplicação eficaz das regulamentações de importação destinadas a reduzir o desmatamento em commodities.
- Definir requisitos que restrinjam a entrada de produtos que tenham causado desmatamento. Os requisitos de devida diligência promulgados nos principais países consumidores são um passo na direção certa. A aplicação e implementação dessas medidas precisam ser aceleradas.
- Introduzir políticas de compras públicas que restrinjam a inclusão de commodities ilegais e com risco de desmatamento nas compras públicas.
- Melhorar a transparência em toda a cadeia de fornecimento de commodities de risco florestal por meio do monitoramento florestal e de dados abertos e acessíveis sobre as concessões florestais. Isso pode exigir o aumento e a manutenção da transparência do setor florestal para eliminar a corrupção no longo prazo.
- Expandir acordos bilaterais entre países produtores e compradores em todos os produtos com risco de desmatamento. Isso pode incluir o uso de medidas de fronteira para o carbono para internalizar os custos do desmatamento e garantir que os impactos negativos sobre os pequenos proprietários e países pobres sejam minimizados.
- Alinhar os acordos de livre comércio com as metas do Acordo de Paris. Isso pode incluir o estabelecimento de disposições fortes e vinculativas para as emissões importadas e exigir salvaguardas para todos os investimentos e atividades comerciais.
- Colaborar com governos de países produtores para fortalecer a aplicação da lei nacional.