

# Protegendo e restaurando florestas

Uma história de amplos compromissos, mas com progresso limitado

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO QUINQUENAL ▪ SETEMBRO 2019

## Cinco anos após a Declaração de Nova York sobre Florestas

Em setembro de 2014, uma grande coalizão de governos, empresas, sociedade civil e organizações de povos indígenas endossou a Declaração de Nova Iorque sobre Florestas (DNIF). Mais de 200 endossantes, que concordam que deter o desmatamento é essencial para manter o aumento de temperatura abaixo de 2 graus Celsius acima dos níveis pré-industriais, adotaram uma declaração ambiciosa detalhando dez metas. Ao comprometer-se com os dez objetivos da declaração, os endossantes concordaram em reduzir o desmatamento tropical pela metade até 2020 e encerrá-lo até 2030. A DNIF também pede a restauração de 150 milhões de hectares de paisagens e florestas degradadas até 2020 e 350 milhões de hectares até 2030.

**Cinco anos depois, há poucas evidências de que essas metas estejam a caminho, e alcançar as metas da DNIF para 2020 é provavelmente impossível.** O desmatamento tropical continua em ritmo insustentável desde 2014. Além disso, embora a vontade política de restaurar a terra degradada tenha aumentado, os esforços para implementar as promessas de restauração demoram para ganhar força. Até agora, a maior parte da restauração ocorreu fora de florestas naturais. As áreas florestais continuam sendo convertidas em outros usos comerciais da terra. Isto indica que os lucros a curto prazo da conversão florestal ainda superam os benefícios a longo prazo da conservação e restauração florestal na tomada de decisões sobre o uso da terra.

**Apesar do que essas tendências possam sugerir, muitos atores privados e públicos já tomaram medidas para lidar com o desmatamento; porém muitas dessas medidas não são suficientemente ambiciosas e continuam como casos isolados.** Por exemplo, empresas estão avaliando suas contribuições para o desmatamento e governos estão lançando programas e projetos de conservação e restauração. Porém, no geral, as ações para lidar com os fatores diretos e indiretos de desmatamento e incentivar e financiar a restauração são inadequadas para catalisar uma mudança sistêmica. Em vez disso, essas ações são frequentemente desconectadas da situação socioeconômica mais ampla ou não são projetadas para lidar com vários fatores de desmatamento interconectados.

## **As florestas tropicais precisam ser efetivamente protegidas para cumprir as metas climáticas**

Em média, uma área arborizada do tamanho do Reino Unido foi perdida a cada ano entre 2014 e 2018. Embora muitos pontos de crescente perda de árvores tenham surgido na África nos últimos cinco anos, a América Latina ainda perde anualmente a maior área de cobertura de árvores. Somente em junho de 2019, as taxas de desmatamento na Amazônia brasileira aumentaram 88 por cento em comparação ao mesmo mês do ano passado. A expansão das commodities agrícolas continua sendo a maior impulsionadora do desmatamento. Mais de 90 por cento do desmatamento global ligado a commodities agrícolas e urbanização ocorreram nos trópicos.

**A crescente perda de florestas primárias insubstituíveis é especialmente alarmante, dado que elas servem como sorvedouros inestimáveis de carbono.** A perda de floresta úmida primária tropical aumentou em 44 por cento em relação ao período de 2002–13, de 3,0 para 4,3 milhões de hectares por ano, uma área duas vezes maior que El Salvador. Em média, a perda anual de cobertura de árvores tropicais entre 2014 e 2018 emitiu 4,7 gigatoneladas de dióxido de carbono por ano; mais do que todas as emissões de gases com efeito de estufa de 2017 da União Europeia (UE). Quase metade disso ocorreu em florestas tropicais primárias.

Numa nota mais positiva, a taxa de perda de florestas primárias na Indonésia diminuiu consideravelmente em 2017 e 2018, mais de 30 por cento comparada à taxa de perda anual média durante o período de referência de 2002-16. Uma confluência de fatores, incluindo ações tomadas por governos, pelo setor privado e organizações da sociedade civil, bem como condições climáticas mais úmidas que reduziram a incidência e a extensão dos incêndios florestais, resultaram em uma redução acentuada da perda florestal nos últimos dois anos. No entanto, o país atualmente enfrenta os piores incêndios desde 2015. Porém esses esforços precisam ser intensificados e medidas adicionais são necessárias para combater as tendências atuais de desmatamento no país.

## **A restauração dos ecossistemas florestais deve ser acelerada**

**A restauração de paisagens florestais deve complementar os esforços para parar o desmatamento, recuperando algumas das funções e serviços perdidos do ecossistema das florestas desmatadas.** Entre vários benefícios, a adição de árvores a paisagens florestais degradadas pode melhorar o fornecimento e a qualidade do ar e da água e reduzir os riscos de erosão do solo e inundações. Em uma escala maior, as florestas restauradas podem aumentar a biodiversidade e absorver quantidades substanciais de carbono da atmosfera, embora demore um longo tempo para substituir os estoques de carbono sequestrados em florestas naturais maduras. O aumento da cobertura de árvores em paisagens não florestais degradadas, como terras agrícolas e pastagens em sistemas agroflorestais, também pode gerar serviços ecossistêmicos que beneficiam as comunidades locais. Outras abordagens para aumentar a cobertura vegetal (como o reflorestamento e a produção em grande escala de matérias-primas para bioenergia) exigem avaliações cuidadosas de compensações e limitações. Isto é especialmente relevante quando substituem os ecossistemas naturais por plantações de monoculturas não nativas.

**A vontade política de restaurar paisagens degradadas é grande, mas converter os compromissos de restauração de paisagens florestais em ação continua sendo um desafio.** Até agora, somente uma fração dos objetivos de restauração comprometidos foi realizada, como aumento na área de cobertura florestal ou de árvores. Em abril de 2019, havia 59 compromissos do Bonn Challenge de países, jurisdições e empresas, somando 170,6 milhões de hectares de compromissos de restauração para 2020 e 2030 combinados. No entanto, somente 18 por cento da meta de restauração de 2020 pode ser documentada como implementada dentro de florestas (26,7 milhões de hectares trazidos para restauração desde 2000).

**Restrições nos dados e recursos disponíveis para monitorar a restauração tornam difícil quantificar o progresso da restauração de paisagens florestais.** Um estudo de caso da região do Mekong com dados de satélite testou uma abordagem que pode ser usada para entender nuances importantes na dinâmica de restauração florestal. Os resultados do estudo de caso indicam que a maior parte do ganho de cobertura florestal desde 2010 ocorreu fora das florestas (por exemplo, em terras agrícolas, matagais e outras terras não florestais) e não dentro de florestas (ganhando 4,7 milhões de hectares fora das florestas, uma perda líquida de -0,3 milhões de hectares dentro das florestas). As árvores fora das florestas trazem importantes benefícios socioeconômicos e de meios de subsistência, ainda que mais medidas devam ser tomadas para proteger e restaurar os ecossistemas florestais naturais para melhorar suas funções essenciais de biodiversidade e sequestro de carbono.

### **Causas do desmatamento: É preciso que haja uma escala maior e uma ação mais coordenada**

**Os esforços para lidar com as causas do desmatamento estão fazendo progressos graduais.** Vários governos adotaram estratégias para conservar as florestas e reduzir o desmatamento e a degradação florestal. Os governos também formularam contribuições determinadas nacionalmente para o Acordo de Paris, que incluem ações de mitigação e adaptação com base na terra, e fizeram alguns progressos no fortalecimento da governança florestal. Muitas empresas privadas se comprometeram a eliminar o desmatamento embutido em suas cadeias de suprimento, e instituições financeiras passaram a rastrear investimentos para impactos florestais negativos. A sociedade civil desenvolveu ferramentas de monitoramento e rastreamento enquanto trabalhava com as comunidades locais para implementar projetos e programas para deter o desmatamento e restaurar as florestas. Porém, as ações atuais não são suficientes para cumprir as metas da DNIF, porque a implementação é lenta e a ação continua limitada no escopo geográfico e não totalmente integrada em cadeias de suprimento em todos os setores.

**O aumento no número de empresas com compromissos de reduzir ou eliminar o desmatamento de suas cadeias de suprimento estagnou nos últimos três anos.**

Entre as empresas com compromissos existentes, apenas 8% têm um compromisso de desmatamento zero que cobre todas as suas cadeias de suprimentos e operações. As empresas têm sido lentas em implementar compromissos devido à falta de acordo sobre ações prioritárias, compreensão limitada sobre onde estão os riscos e hesitação em investir em atividades sustentáveis onde os retornos financeiros não são claros. Além disso, relatórios das empresas sobre as ações tomadas e o progresso alcançado na consecução desses compromissos continuam inadequados para avaliar a eficácia das abordagens de desmatamento zero com base na cadeia de suprimentos.

Há evidências de que abordagens setoriais resultaram em uma redução de desmatamento. A Moratória da Soja na Amazônia brasileira e a Moratória das Turfeiras na Indonésia têm funcionado nas regiões-alvo, embora haja indicações de que a Moratória da Soja gerou um pouco de deslocamento do desmatamento. A dinâmica crescente em torno de ações colaborativas no nível subnacional em vários países produtores aponta para um novo caminho à frente, mas a implementação dessas abordagens jurisdicionais ainda está nas etapas iniciais e seu impacto no desmatamento da agricultura ainda deverá ser visto em grande escala. No entanto, os esforços dos governos produtores e consumidores para facilitar a implementação dos compromissos do setor privado continuam limitados as políticas e promessas de alto nível.

**Espera-se que a demanda global por materiais minerados, petróleo e gás aumente significativamente nas próximas décadas, aumentando o risco de perda florestal de atividades extrativistas.** Atualmente, áreas florestais intactas na Amazônia, na Bacia do Congo e na Indonésia devem incorrer em taxas crescentes de desmatamento e fragmentação devido à infraestrutura planejada e novos projetos de mineração, petróleo e gás. Ainda mais preocupante é a tendência em muitos países de reverter o status das áreas protegidas para abrir novas áreas para desenvolvimento. Ao mesmo tempo, movimentos liderados pela comunidade contra operações de mineração destrutiva estão ganhando reconhecimento internacional e conquistando algumas vitórias nos tribunais, e o apoio de alto nível para a integração da proteção de florestas e biodiversidade em todos os setores econômicos tem aumentado. Porém, esse progresso ainda precisa ser traduzido em mudanças reais de transformação na abordagem desses setores às florestas.

**A pobreza também pode gerar perdas florestais.** A falta de alternativas de subsistência e o aumento das pressões populacionais geralmente levam ao uso insustentável das florestas para atender às necessidades básicas. Por exemplo, a agricultura itinerante forma mais de um quarto de todas as terras florestadas na República Democrática do Congo e responde por 70% da perda total de cobertura florestal no país. Embora os sistemas agrícolas rotativos permitam que as florestas secundárias cresçam novamente e os solos recuperem a fertilidade, os aumentos populacionais colocam os sistemas agrícolas inconstantes sob tensão crescente. Os agricultores enfrentam pressões para encurtar os ciclos de cultivo, levando ao declínio da produtividade e eventual expansão das terras agrícolas por meio do desmatamento da floresta primária. Da mesma forma, na falta de alternativas, a derrubada de árvores para produzir carvão e culturas de rendimento continua sendo uma das poucas oportunidades para a população rural mais pobre ganhar dinheiro, alimentada pela demanda das cidades em crescimento. Dados de satélite da Bacia do Congo mostram que a taxa de interferência em matas e florestas primárias, que duplicou entre 2001 e 2014, correlaciona-se com o aumento da população (incluindo da migração) durante esse período.

**A maioria dos programas que abordam a pobreza e o desenvolvimento humano não rastreiam os impactos das florestas, o que dificulta determinar quanto apoio está sendo direcionado especificamente para a perda de florestas.** Porém, compreender melhor a ligação entre a pobreza e a degradação de recursos pode ajudar a avaliar a eficácia de intervenções como a formalização de atividades comerciais de pequena escala e a adoção de fogões limpos.

## **Melhorar o contexto e as condições para a implementação são essenciais para cumprir as metas florestais**

Cumprir metas florestais nacionais e internacionais não é possível sem o financiamento dedicado e confiável de fontes domésticas, internacionais, públicas e privadas para tratar de cada um dos fatores acima mencionados de perda florestal. Isso implica a necessidade de novos fluxos de financiamento, mas, mais importante ainda, um redirecionamento dos principais financiamentos para atividades que tenham resultados positivos de conservação (financiamento "verde"). Hoje, o financiamento verde abrange somente uma fração de todos os fluxos financeiros em países com altos níveis de desmatamento; o financiamento do desenvolvimento para a agricultura é 15 vezes maior que o financiamento da mitigação climática com um objetivo florestal. Empresas e governos continuam fornecendo subsídios e apoio a atividades potencialmente prejudiciais às florestas. Mesmo onde há interesse, as instituições financeiras e os financiadores carecem, em grande parte, das proteções necessárias para garantir que investimentos e financiamento não apoiem o desmatamento.

**Além de mudar, os financiamentos também precisam aumentar.** Os atuais desembolsos 'verdes' de financiamento para florestas está abaixo de USD 22 bilhões. Desde a nossa avaliação detalhada das metas financeiras do DNIF em 2017, o financiamento geral para as florestas aumentou em uma quantia insignificante (9 por cento). Desde 2010, os investimentos para deter o desmatamento em países tropicais representam menos de 1,5 por cento (apenas USD 3,2 bilhões) dos USD 256 bilhões comprometidos por instituições multilaterais e doadores de países desenvolvidos para mitigar as mudanças climáticas. O setor de energias renováveis recebeu mais de 100 vezes mais compromissos financeiros do que as florestas.

**As medidas do lado da demanda têm um papel importante na abordagem dos fatores de desmatamento.** Promessas internacionais como a Declaração de Amsterdã foram feitas para eliminar o desmatamento das cadeias de suprimento de commodities. No entanto, somente o setor madeireiro viu ações e medidas regulatórias concretas adotadas (por exemplo, o Regulamento da União Europeia sobre a Madeira, a Lei Lacey dos Estados Unidos). Uma recente comunicação europeia sobre "Intensificação da ação da UE contra o desmatamento e a degradação florestal" demonstra que a UE está considerando um conjunto de medidas regulatórias e não regulatórias que reduzem a importação de desmatamento embutido na União e fortalecem a cooperação internacional em apoio à conservação e restauração das florestas. A UE também está contemplando medidas que redirecionam o financiamento para apoiar práticas mais sustentáveis de uso da terra.

**Junto com financiamentos, a boa governança fornece a base para que políticas sejam desenvolvidas, leis sejam aplicadas e as condições para o investimento e a implementação sejam aprimoradas.** As melhorias na governança florestal, incluindo titulação de terras, transparência, adoção de políticas e fortalecimento da fiscalização, continuam muito lentas em relação às crescentes ameaças enfrentadas pelas florestas. Políticas e ferramentas novas e existentes, como acordos setoriais e esquemas de certificação, podem ser usadas para reduzir o impacto das atividades comerciais na floresta. Entretanto, sua eficácia está sujeita às condições em torno da implementação. Isso inclui forte governança, boa formulação de políticas e conciliação de interesses conflitantes nas agências reguladoras. As tendências no Brasil demonstram a fragilidade das políticas florestais com as mudanças nas prioridades políticas. Após uma mudança de governo em 2019, o desmatamento no Brasil aumentou devido a reversões das políticas e estruturas legais e institucionais existentes de proteção florestal.

**A conservação efetiva dos ecossistemas florestais inclui o reconhecimento da contribuição dos povos indígenas e comunidades locais para a conservação da floresta.** Quando os povos indígenas e comunidades locais têm direitos totais sobre a terra para governar territórios florestais, essas florestas e o carbono que armazenam ficam melhor protegidos com o tempo. Apesar disso, os povos indígenas e comunidades locais ainda estão lutando para obter reconhecimento e proteção total dos direitos à terra. Cerca de metade da terra do mundo está sujeita a reclamações costumeiras de longa data por grupos de povos indígenas e comunidades locais que a utilizaram, possuíram e ocuparam por gerações.

### **Olhando para o futuro: O caminho para 2030**

**Para atingir as metas da DNIF e manter o aquecimento global abaixo de 2 graus Celsius, é essencial preservar as florestas naturais, principalmente as primárias, e restaurar as florestas naturais, com ênfase especial nos esforços de restauração e proteção nos países tropicais.** Porém, a restauração das florestas, não pode compensar o desmatamento, pois a perda de habitat e os serviços ecossistêmicos podem levar décadas a séculos para se recuperar. Portanto, é vital que a restauração seja usada como medida adicional, e não como “alternativa” para deter a perda florestal.

**Paralelamente, os fatores diretos e indiretos de desflorestamento da produção de alimentos, combustíveis e fibras devem ser reduzidos para remover pressões indevidas sobre a terra e alimentar ao mesmo tempo as populações em crescimento.** Isso exige sistemas mais produtivos entre os pequenos produtores e populações de necessidades básicas, melhor gestão da terra e práticas entre setores, e, em maior medida, uma mudança para dietas sustentáveis baseadas em vegetais entre os ricos e uma redução no desperdício geral de alimentos e perdas.

**Políticas motivadas por outras prioridades, como segurança alimentar, saúde pública ou desenvolvimento rural, devem incorporar a conservação nas prioridades de seus programas.** Políticas públicas que combinam um conjunto de várias metas tendem a ser mais fortes do que as que são motivadas por um único problema, porque elas obtêm suporte financeiro e adesão cada vez maiores. Exemplos de metas alinhadas incluem investimentos sustentáveis em produtividade agrícola, direitos à terra, saúde pública, investimentos regionais em infraestrutura e instituições, acesso a mercados, biodiversidade e serviços ecossistêmicos. Além disso, para serem eficazes, as políticas devem ser implementadas e aplicadas, e o progresso precisa ser medido e monitorado para responsabilizar as partes interessadas.

# Agradecimentos

Este relatório pertence ao domínio público. Os usuários podem baixar, salvar ou distribuir este relatório eletronicamente ou em qualquer outro formato. Para baixar o relatório completo, visite [forestdeclaration.org](https://forestdeclaration.org).

Use a seguinte citação para se referir aos resultados apresentados neste relatório:

NYDF Assessment Partners. (2019). Protecting and Restoring Forests: A Story of Large Commitments yet Limited Progress. New York Declaration on Forests Five-Year Assessment Report. Climate Focus (coordinator and editor). Accessible at [forestdeclaration.org](https://forestdeclaration.org).

## **Autores:**

Ingrid Schulte (Coordinating Author), Charlotte Streck, Stephanie Roe

David Gibbs (Goal 1); Stephanie Roe, Katie Reytar, Fred Stolle (Goal 5); Haseeb Bakhtary (Goal 2); Erin D. Matson (Goals 3 and 4); Ingrid Schulte (Goals 8 and 9); Darragh Conway, Barbara Hermann (Goal 10)

Para a lista completa de colaboradores, revisores e consultores, consulte o relatório completo.

## **Colaboradores das Avaliações da DNIF:**

CDP, Center for International Forestry Research (CIFOR), Chatham House, Clean Cooking Alliance, Climate Focus, Conservation International (CI), Environmental Defense Fund (EDF), Forest Foundation Philippines, Forest Trends, Global Canopy, Institute for Global Environmental Strategies (IGES), Instituto de Manejo e Certificação Florestal e Agrícola (Imaflora), the International Center for Tropical Agriculture (CIAT), International Union for Conservation of Nature (IUCN), National Wildlife Federation (NWF), Overseas Development Institute (ODI), Rainforest Alliance, Rights and Resources Initiative (RRI), Stockholm Environment Institute (SEI), The Nature Conservancy (TNC), The Sustainability Consortium (TSC), Woods Hole Research Center (WHRC), World Resources Institute (WRI), World Wildlife Fund (WWF-US), and the Zoological Society of London's (ZSL) Sustainability Policy Transparency Toolkit (SPOTT) initiative.

This project is supported by the Climate and Land Use Alliance and Good Energies Foundation. Research that contributed to this project is part of the International Climate Initiative (IKI). The Federal Ministry for the Environment, Nature Conservation and Nuclear Safety (BMU) supports this initiative on the basis of a decision adopted by the German Bundestag via the NYDF Global Platform.

Supported by:



Federal Ministry  
for the Environment, Nature Conservation  
and Nuclear Safety



New York Declaration on Forests  
**GLOBAL PLATFORM**

based on a decision of the German Bundestag



[forestdeclaration.org](http://forestdeclaration.org) | [@NYDFAssessment](https://twitter.com/NYDFAssessment)