

PT

COMO A LEGISLAÇÃO NACIONAL PODE PROMOVER A JUSTIÇA DE CARBONO

UM KIT DE FERRAMENTAS POLÍTICAS



Grassroots
Justice
Network

 NAMATI

Agradecimentos

Nossos agradecimentos vão para toda a sociedade civil, representantes corporativos, investidores e detentores de direitos que aceitaram dispor de seu tempo e prestar opiniões em consultas, mesas redondas e workshops durante o ano passado.

O documento foi elaborado e pesquisado por Anne Njoroge, Rebecca Iwerks e Erin Kitchell.

As principais contribuições à análise política e aos estudos de caso foram realizadas por Claire Demaisip e Tone Marzan, da KAISAHAN; Manele Mpofu, da Associação de Direito Ambiental do Zimbábue; Mennal Tatpati; Andrew Zelemen e Abu Kamara, da União Nacional de Comitês Comunitários de Desenvolvimento Florestal; Solomon Mwampikita, Lucy Musonda e Isaac Mwaipopo, do Centro de Política Comercial e Desenvolvimento; Eileen Wakesho e Ruth Okara, de Namati, no Quênia.

Outros colaboradores do kit de ferramentas incluem Zonia Zacarias; Juliana Bravo Valencia da Earthrights International; Lucía Palao Málaga e Claudia Zúñiga da Derecho, Ambiente y Recursos Naturales; Raffy Pajares e Gerthie da ELAC; e Daniel Sesay, Tommy Abdulai, Baidu Koroma, Daniel Olu-Jones, Samuel Ngei, Derrick Makhandia, Porter Nenon e Sara Wade da Namati.

Também agradecemos as orientações e contribuições de Isabel Davila Pereira na Iniciativa de Direitos e Recursos, Lindsay Otis Nilles no Carbon Market Watch, Oda Almas no Forest Peoples Programme e Leila Kaz.

A edição do texto foi feita por Christine Clark e o relatório foi desenvolvido graficamente por Juliana Camargo.

Este trabalho foi criado com o apoio generoso dos seguintes doadores:



Este material foi produzido como parte do ALIGN pela Namati, no entanto, as opiniões expressas não refletem necessariamente as opiniões ou políticas oficiais dos parceiros ALIGN ou do governo do Reino Unido.

Citar como: Namati, Como a Legislação Nacional pode Promover a Justiça de Carbono: Um Kit de Ferramentas Políticas: Um Kit de Ferramentas Políticas (2024).

Índice

Agradecimentos

04 Introdução

06 Princípios da justiça de carbono

08 Integração dos princípios da justiça de carbono na lei ou política pública nacional

09 Respeitar os direitos das comunidades à terra e à água

14 Consentimento livre, prévio e informado

20 Compensação justa

25 Participação justa

30 Aplicação e Cumprimento

34 Não pagar para poluir

38 Lista de verificação para marcos legais eficazes do mercado de carbono

39 Respeitar os direitos das comunidades à terra e à água

41 Consentimento livre, prévio e informado

44 Compensação justa

45 Participação justa

46 Aplicação e Cumprimento

48 Não pagar para poluir

49 Como entender e responder à dinâmica de poder da política nacional do carbono

50 Que dinâmica de poder vemos que influencia a legislação nacional do carbono?

58 O que é o mapeamento do poder?

61 Visualizar as dinâmicas do poder

64 Estratégias inteligentes para criar mudanças

68 Elaborar mensagens para conectar suas demandas ao seu público-alvo

76 Apêndice A: Tabela comparativa da legislação nacional de quatro países

78 Apêndice B: Principais termos

80 Apêndice C: Estudos de caso



Introdução

Os membros da Grassroots Justice Network acreditam num mundo onde todas as pessoas podem contar com a lei para defender seus direitos e participar na tomada de decisões. Isso inclui as comunidades afetadas pelos mercados de carbono.

Com base nas experiências de nossos membros do mundo todo em resposta a projetos de carbono baseados na natureza, nossa rede se uniu em torno de seis princípios necessários para tornar os projetos de carbono justos. Esses princípios elaborados em conjunto são a base para uma campanha de justiça de carbono que busca garantir que as regras para projetos de carbono protejam os direitos da comunidade, no âmbito de acordos de projetos, leis nacionais e políticas globais.¹ (ver p. 6)

Com a rápida expansão dos mercados de carbono nos últimos anos, muitos governos nacionais estão elaborando leis e políticas públicas sobre o comércio de carbono. Políticas nacionais robustas são fundamentais para proteger os direitos das comunidades.² As legislações e as políticas nacionais definem processos para aquisição de terras, participação da comunidade na tomada de decisões e distribuição de fundos de investimento advindos do mercado de carbono. Os mecanismos internacionais para o comércio de carbono no âmbito da Convenção-Quadro sobre Mudança do Clima das Nações

Unidas (UNFCCC) e os organismos normativos do setor privado que certificam os projetos relacionados ao carbono ou remetem às disposições da legislação nacional, ou baseiam-se nelas em grande medida. Por outro lado, para as comunidades, acessar os órgãos públicos encarregados de definir e implementar as políticas nacionais e cobrar responsabilidade é muito mais fácil do que acessar mecanismos internacionais.

Para apoiar o desenvolvimento de leis e políticas robustas, a Namati e a Grassroots Justice Network analisaram a legislação nacional e os quadros políticos do comércio de carbono de oito países.

Algumas das perguntas da pesquisa foram:

- Como a legislação emergente aborda os princípios de justiça de carbono? Quais são as principais lacunas?
- Existem desafios comuns entre esses países que precisam ser abordados?
- Quais são bons modelos de uma política eficaz?

Analisamos os países que aprovaram recentemente ou estão em vias de elaborar políticas públicas para o comércio de carbono na África, América Latina e Ásia. Também nos baseamos em pesquisas da Iniciativa de Direitos e Recursos (RRI) e da McGill University, incluindo uma análise transversal da política de carbono em 33 países.³ Com base nesta pesquisa, desenvolvemos um kit de ferramentas práticas para defensores da justiça de base para ajudar na incidência de políticas nacionais que reflitam

os princípios fundamentais da justiça de carbono. Este kit de ferramentas está especialmente centrado em projetos baseados na natureza, que muitas vezes têm impactos significativos nos direitos à terra das comunidades locais.⁴

Este kit de ferramentas tem os seguintes componentes:

1. Integração dos princípios da justiça de carbono na lei ou política nacional: exemplos e lições aprendidas
2. Lista de verificação para uma legislação nacional eficaz do mercado de carbono
3. Como entender e navegar pela dinâmica de poder em torno da política nacional de carbono

Apêndice A: Tabela comparativa da legislação nacional de vários países

Apêndice B: principais termos

Apêndice C: estudos de caso de legislação emergente

Referências

- 1 Se você está começando a entender agora a política de carbono, consulte nossa lista com os termos principais no Apêndice A. Ver também <https://grassrootsjusticenetwerk.org/carbon-justice-movement> para obter recursos sobre os mercados de carbono.
- 2 A Grassroots Justice Network inclui membros reconhecidos como Povos Indígenas e as pessoas que vivem em suas terras há gerações, mas não são reconhecidas como indígenas. Neste kit de ferramentas, "comunidades" refere-se àquelas que são diretamente afetadas por projetos de carbono, incluindo povos indígenas, povos afrodescendentes e povos não indígenas. Os povos indígenas e afrodescendentes têm direitos específicos à soberania sobre suas terras. A Grassroots Justice Network acredita que é importante proteger também os direitos das pessoas locais que não são reconhecidas como povos indígenas.
- 3 Rights and Resources Initiative e McGill University. *State of Indigenous Peoples', Local Communities', and Afro-descendant Peoples' Carbon Rights in Tropical and Subtropical Lands and Forests*, 2024. doi:10.53892/OFGY6987.
- 4 Os projetos baseados na natureza dependem da terra e de ecossistemas naturais, como florestas, pastagens e manguezais, para armazenar carbono. Atualmente, eles representam cerca de metade dos projetos no mercado voluntário de carbono. Ver Ecosystem Marketplace, *Paying for Quality: State of the Voluntary Carbon Markets 2023*, p.15.



Princípios de justiça de carbono



1 NÃO PAGAR PARA POLUIR

Os pagamentos de carbono não devem substituir a eliminação das emissões evitáveis.

Deve-se proibir as empresas de combustíveis fósseis participar de esquemas de pagamento de carbono.



2 RESPEITAR OS DIREITOS DAS COMUNIDADES À TERRA E À ÁGUA

Reconhecer os direitos de uso e propriedade das comunidades, incluindo os direitos consuetudinários, independentemente de uma comunidade deter ou não a propriedade legal da terra.

Trabalhar com estruturas legítimas de governança comunitária, em vez de criar comitês personalizados e escolhidos aleatoriamente.



3 CONSENTIMENTO LIVRE, PRÉVIO E INFORMADO

Nenhum projeto de carbono deve existir sem o consentimento livre, prévio e informado (CLPI) das comunidades cujas terras estão em questão. **Isso inclui o direito da comunidade de dizer não.**

O CLPI exige a inclusão de todos os moradores na tomada de decisões, incluindo mulheres, usuários da terra, jovens e outros grupos.

O adjetivo “informado” significa divulgar às comunidades, entre outras coisas, quais são todos os atores envolvidos, bem como a receita bruta e outras informações financeiras ao longo do ciclo de vida do projeto.

4 COMPENSAÇÃO JUSTA



Para projetos baseados na natureza, as comunidades das terras devem receber pelo menos **50% da receita bruta**.

As comunidades devem ser capazes de determinar como esse dinheiro é gasto, por exemplo, em que tipos de projetos de desenvolvimento.

5 PARTICIPAÇÃO JUSTA



Permitir que as comunidades liderem o trabalho de gestão, inclusive oferecendo oportunidades de capacitação e emprego.

Permitir atividades comunitárias que não afetem o armazenamento de carbono, por exemplo, a colheita de produtos florestais não madeireiros.

Garantir que as comunidades tenham **acesso a apoio jurídico independente** antes e durante um projeto.

Os membros da comunidade devem **ser capazes de exercer seus direitos** sem medo de represálias.

Facilitar o acesso direto das comunidades aos pagamentos de carbono, sem intermediários.

6 APLICAÇÃO E CUMPRIMENTO



Todos esses princípios precisam ser aplicados e cumpridos. Os governos e os órgãos de certificação devem garantir supervisão e a responsabilização sólidas.

Quando os projetos de carbono violam esses princípios ou apresentam problemas, **deve haver canais claros** pelos quais as comunidades possam buscar uma solução.



Integração dos princípios da justiça de carbono na lei ou na política pública nacional



Os Princípios da Justiça de Carbono foram elaborados por organizações de justiça de base que estão ajudando as comunidades mais avançadas nessa questão a responder a projetos de carbono nas terras onde vivem. Esses princípios representam os critérios mínimos que ajudarão as comunidades a prosperar no âmbito dos projetos de carbono e podem ser usados para defender regras justas sobre os mercados de carbono nos níveis comunitário, nacional e internacional.

Esta seção descreve por que cada princípio é importante e como ele pode ser abordado na legislação nacional. Identifica prioridades políticas específicas para proteger os direitos das comunidades e destaca lacunas comuns

nas políticas existentes no nível nacional. Também inclui exemplos de vários países sobre como colocar os princípios de justiça de carbono em prática, destacando sucessos e desafios encontrados até o momento.



RESPEITAR OS DIREITOS DAS COMUNIDADES À TERRA E À ÁGUA

Reconhecer os direitos de uso e propriedade das comunidades, incluindo os direitos consuetudinários, independentemente de a comunidade possuir ou não a propriedade legal da terra.

Trabalhar com estruturas legítimas de governança comunitária, em vez de criar comitês personalizados com membros escolhidos aleatoriamente.

Os projetos de carbono afetam vastas áreas de terra, muitas das quais atualmente são geridas por comunidades com direitos de posse instáveis ou informais. De acordo com uma análise da RRI, pelo menos 1/3 do carbono em países tropicais e subtropicais é encontrado em florestas onde os povos indígenas e as comunidades locais não têm direitos fundiários legalmente reconhecidos.⁵ Na África e na Ásia, onde os mercados de carbono estão se expandindo rapidamente, quase 80% das terras são administradas por Povos Indígenas e comunidades locais por meio de regimes informais de posse, sem reconhecimento formal do governo.⁶

Em 2023, o Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC) alertou para os riscos quando há os projetos de carbono em contextos nos quais os direitos de posse da terra pelos povos indígenas e as comunidades locais não são claros ou são inseguros.⁷ As comunidades locais e os povos indígenas sem segurança fundiária correm o risco de serem deslocados ou perderem o acesso às suas terras e recursos. As leis nacionais são fundamentais para garantir que os direitos à terra sejam respeitados e que os povos indígenas e as comunidades tradicionais possam acessar e usar suas terras com segurança. A maioria dos padrões do mercado de carbono atualmente se submete à política fundiária nacional, tornando a legislação nacional a principal alavanca para proteger os direitos de posse dos povos indígenas e das comunidades locais.

O alinhamento ou não de uma política de carbono com as leis fundiárias existentes muitas vezes determina se os direitos à terra são mantidos. Em países com fortes proteções para os direitos à terra, integrar cláusulas provenientes das leis fundiárias já existentes pode proteger os direitos dos povos indígenas e das comunidades locais durante projetos de carbono. Infelizmente, as políticas de carbono muitas vezes são elaboradas às pressas, sem levar em conta as leis fundiárias existentes. O que é pior, em países onde ainda não existem leis que protejam explicitamente os direitos de posse das comunidades, existe um risco real de que os projetos de carbono desencadeiem conflitos ou levem à apropriação de terras. Para evitar prejudicar as comunidades que dependem da terra para sua subsistência, os direitos à terra precisam ser documentados e reconhecidos antes do início de um projeto.

Para proteger os direitos da comunidade à terra e à água, a política nacional de comércio de carbono deve:

- **Exigir direitos fundiários claramente documentados como condição prévia à aprovação de um projeto.**

Para evitar riscos para os usuários da terra existentes, a política nacional deve exigir que os desenvolvedores do projeto garantam que os direitos à terra na área do projeto sejam formalmente documentados antes que o projeto possa ser aprovado. Para isso, pode ser necessário ajudar as comunidades a registrar suas terras sob as leis existentes ou trabalhar com as comunidades para mapear os limites de suas terras e incluir referências aos seus direitos de posse em eventuais acordos do projeto. Qualquer impacto no uso ou acesso à água também deve ser claramente abordado desde o início. Se houver um reconhecimento limitado dos direitos de posse da comunidade na lei de terras existente, o ideal é que os governos busquem reformas agrárias antes de buscar ativamente expandir os investimentos em carbono.⁸



Um forte exemplo de legislação nacional que protege os direitos à terra em projetos de carbono vem do Quênia, onde os desenvolvedores de projetos são obrigados a indicar claramente quem detém os direitos de propriedade da terra. Se a terra for de propriedade de terceiros, eles devem enviar acordos documentando os termos sob os quais os detentores de direitos consentiram que a terra fosse usada no projeto.⁹ Na Costa Rica, os regulamentos observam

que os litígios sobre direitos de propriedade ou o direito a benefícios com a venda de créditos de carbono são motivos para o governo negar a aprovação de um projeto proposto.¹⁰

Argumento de incidência

Disputas por terra podem criar atrasos no projeto e comprometer a confiança no mercado. Garantir uma compreensão clara de quem tem direitos à terra reduz o risco e prepara um projeto para o sucesso.

- **Definir os direitos de carbono com base nos direitos de posse da terra.** O termo "direitos de carbono" refere-se ao direito de se beneficiar da capacidade da terra de absorver e armazenar carbono, geralmente de árvores, grama, solo ou turfa. Quem a lei reconhece como titular desse direito — indivíduos com direitos de posse, o governo, uma combinação ou situação indefinida — afeta substancialmente a possibilidade de as comunidades, impactadas por um projeto, obterem benefícios financeiros.

Muitas políticas nacionais não definem os direitos de carbono de maneira explícita. A Iniciativa de Direitos e Recursos descobriu que menos da metade dos países estudados tem uma definição para o conceito de "direito de carbono".¹¹ Os que a definem, muitas vezes identificam o governo como

o proprietário dos direitos de carbono. Nesses casos, pode haver confusão sobre quais direitos as comunidades têm e aumentar os riscos de que as comunidades sejam deslocadas se um projeto de carbono for proposto em suas terras. Por outro lado, nas Filipinas, as políticas redigidas especificam que os direitos de carbono dentro dos territórios ancestrais pertencem aos Povos Indígenas com base em seus direitos de posse sobre essas terras.¹²

Argumento de incidência

Para que os mercados de carbono sejam justos e eficazes, os projetos devem beneficiar as pessoas que vivem e administram as terras. **Os direitos de carbono** devem ser claramente definidos com base nos direitos de posse da terra, incluindo os direitos tradicionais de propriedade e uso.

- **Envolver estruturas legítimas de governança comunitária.** Somente instituições comunitárias reconhecidas pelos moradores como legítimas podem representá-las e negociar com os desenvolvedores do projeto em seu nome. A política nacional precisa definir claramente quem pode dar consentimento e celebrar acordos em nome das comunidades. Muitas vezes são comitês comunitários eleitos estabelecidos por lei ou instituições consolidadas para a governança tradicional. Por exemplo, os Regulamentos do Mercado de Carbono do Quênia exigem que os desenvolvedores do projeto trabalhem com os Comitês de Gestão de Terras Comunitárias, órgãos de governança locais

estabelecidos pela Lei de Terras Comunitárias de 2016, para desenvolver um acordo de partilha de benefícios.¹³

Infelizmente, os desenvolvedores de projetos geralmente elaboram estruturas paralelas que são menos eficazes e tendem a comprometer as instituições comunitárias legítimas. Em um projeto liderado pela Biocarbon Partners, na Zâmbia, o desenvolvedor do projeto selecionou os membros dos Grupos Comunitários de Manejo Florestal, em vez de os comitês serem eleitos pelos moradores, conforme previsto por lei. Isso levanta preocupações sobre se os comitês permanecem responsáveis perante os membros da comunidade.

Referências

- 5 Rights and Resources Initiative, *A global baseline of carbon storage in collective lands*, 2018.
- 6 Rights and Resources Initiative, *Status of Legal Recognition of Indigenous Peoples', Local Communities' and Afro-descendant Peoples' Rights to Carbon Stored in Tropical Lands and Forests*, 2021.
- 7 Intergovernmental Panel on Climate Change, *Climate Change 2023 Synthesis Report*, AR6.
- 8 Ver TMP Systems, "IAN: Managing Tenure Risk," 2016, 4.
- 9 Ver Kenya, *Climate Change [Carbon Markets] Regulations, 2024*, artigo 16(g).
- 10 Costa Rica, *Regulation and operation of the domestic carbon market, 2013*, artigo 35.
- 11 Rights and Resources Initiative, 2024.
- 12 Ver Philippines *Supplemental Guidelines on Free and Informed Consent for forest carbon projects and other related activities, 2024*, seção 8.
- 13 Ver The Quênia *Climate Change [Carbon Markets] Regulations, 2024* e Quênia, *The Community Land Act, 2016*.



CONSENTIMENTO LIVRE, PRÉVIO E INFORMADO

Nenhum projeto de carbono deve existir sem o consentimento livre, prévio e informado (CLPI) das comunidades cujas terras estão em questão. Isso inclui o direito da comunidade de dizer não.

O CLPI exige a inclusão de todos os residentes na tomada de decisões, incluindo mulheres, usuários da terra, jovens e outros grupos.

O adjetivo “informado” significa divulgar às comunidades, entre outras coisas, a identidade de todos os atores envolvidos, bem como a receita bruta e outras informações financeiras ao longo do ciclo de vida do projeto.

O consentimento livre, prévio e informado (CLPI) é crucial para proteger as pessoas afetadas por projetos de carbono. Quando os projetos ocorrem em Terras Indígenas soberanas, o CLPI é obrigatório segundo determina a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas. O CLPI também é importante para garantir que as comunidades, que podem não ser reconhecidas como Povos Indígenas, tenham voz na tomada de decisões sobre projetos em suas terras. O CLPI é amplamente reconhecido como uma norma internacional de boas práticas

em matéria de investimentos em terras. Em alguns países, como Serra Leoa, por exemplo, a legislação nacional exige o CLPI para todos os investimentos em terras.¹⁴ As principais normas de certificação de carbono exigem que os desenvolvedores do projeto obtenham o consentimento das comunidades afetadas antes de registrar um projeto.¹⁵ Apesar das normas e dos padrões estabelecidos em torno do CLPI, na prática, os projetos de crédito de carbono estão sendo cada vez mais controlados por não envolverem as comunidades de maneira significativa.¹⁶

Para resolver esta lacuna de implementação, as leis nacionais devem incluir requisitos detalhados para a efetivação do CLPI ao longo do ciclo de vida do projeto. Embora algumas políticas nacionais sobre o comércio de carbono incluam o direito ao CLPI para todas as comunidades, a maioria não descreve os requisitos específicos que possam ser monitorados e aplicados.¹⁷ Se o processo para a efetivação do CLPI for deixado a critério dos desenvolvedores do projeto, ele geralmente assume a forma de consulta parcial, em vez de um consentimento robusto ao longo de todo o ciclo de vida do projeto.¹⁸ Sessões ou reuniões de conscientização da comunidade para a "contribuição das partes interessadas" não são suficientes para garantir o cumprimento efetivo do CLPI.

Por outro lado, as políticas nacionais devem evitar definir requisitos em matéria de CLPI que não se alinhem aos processos próprios de tomada de decisões. Quando os processos de CLPI têm como base abordagens já utilizadas pelas comunidades para deliberação e governança coletiva, os resultados são mais sólidos.

Para garantir o direito ao CLPI, a política nacional de comércio de carbono deve:

- **Garantir o acesso pleno à informação.** As políticas nacionais devem definir de forma clara as informações que os desenvolvedores dos projetos devem fornecer às comunidades locais. Entre outras informações, devem incluir dados sobre o proponente do projeto; a localização e os limites da área do projeto; as atividades propostas e os impactos previstos nos direitos de acesso e uso pela comunidade; e as receitas projetadas e reais a respeito das vendas de crédito de carbono. Além disso, as instâncias normativas do governo devem manter um registro nacional de documentos de cada projeto, que seja facilmente acessado pelo público. Como a linguagem desses documentos é técnica e muitas vezes desconhecida para as comunidades afetadas pelos projetos, o governo deve também exigir que resumos em linguagem simples dos planos e possíveis impactos sejam compartilhados com essas comunidades.

Até o momento, o acesso à informação continua sendo uma lacuna significativa na política. Um estudo da RRI descobriu que 64% dos países analisados não contam com registros de projetos de carbono e apenas seis países tornam públicas as informações disponíveis nesses registros.¹⁹ Além de um registro, as leis também devem exigir que as informações estejam disponíveis nos idiomas locais e por meio de vários canais de fácil acesso às comunidades. Por exemplo, no Zimbábue a normativa exige que as informações sejam divulgadas por meio de jornais e lojas locais.²⁰

- **Exigir que a tomada de decisões seja inclusiva.** As decisões de conceder o consentimento devem incluir todos os grupos dentro de uma comunidade. A legislação nacional pode promover uma maior igualdade, estipulando requisitos ou diretrizes específicas que garantam

participação dos grupos em risco de exclusão, como mulheres, jovens e usuários da terra sem direito real sobre a terra. Por exemplo, o projeto de política das Filipinas exige que as mulheres tenham acesso igual à tomada de decisões e aos benefícios gerados pelos projetos.²¹

- **Incorporar o CLPI ao longo de todo o ciclo de vida do projeto.** Várias leis nacionais exigem consentimento livre, prévio e informado das comunidades afetadas, devidamente documentado, antes do início de um projeto. Algumas também incluem cláusulas prevendo que as comunidades devem ser envolvidas durante a fase de concepção do projeto.²² Além de obter o consentimento prévio no início de um projeto, os desenvolvedores do projeto também devem ser obrigados a obter o consentimento para qualquer alteração importante nos planos do projeto, bem como qualquer expansão ou alteração na área do projeto.

As diretrizes preliminares das Filipinas sobre o CLPI para projetos florestais relacionados ao carbono são um bom exemplo de como proceder nesse sentido. Essas diretrizes reconhecem expressamente que o CLPI é um processo contínuo e se estabelecem critérios coerentes a serem aplicados ao longo das diferentes fases de um projeto, desde a etapa de avaliação de viabilidade e da concepção do projeto até a sua implementação, passando pelo monitoramento, a verificação e a venda de créditos de carbono.²³

Argumento de incidência

Quando os desenvolvedores do projeto envolvem as comunidades e obtêm o CLPI ao longo do ciclo de vida do projeto, possíveis conflitos podem ser prevenidos ou reduzidos. As comunidades determinam o processo de consulta e consentimento de acordo com seus próprios modos de diálogo e deliberação, o que possibilita que se envolvam de forma mais eficaz.

Referências

- 14 *Lei de Direitos Fundiários Consuetudinários de Serra Leoa, 2022.*
- 15 Ver, ex.: Verra, *Verified Carbon Standard, v4.7 2024*, disponível em: <https://verra.org/wp-content/uploads/2024/04/VCS-Standard-v4.7-FINAL-4.15.24.pdf>. Em contraste, a Ferramenta de Desenvolvimento Sustentável do Artigo 6.4 protege apenas o CLPI para os Povos Indígenas.
- 16 Ver, ex.: McCoy, Terrence, Julia Ledur e Marina Dias, "How Carbon Cowboys are cashing in on protected Amazon forest", *Washington Post*, 24 de julho de 2024, <https://archive.is/EVzW1/image>; "Kenya's indigenous Ogiek evicted from ancestral lands for carbon credits", *DW News*, 2023, disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=uC3nGdsSFZ0>; Human Rights Watch, *Carbon Offsetting's Casualties, Violations of Chong Indigenous People's Rights in Cambodia's Southern Cardamom REDD+ Project (2024)*, disponível em: <https://www.hrw.org/report/2024/02/28/carbon-offsettings-casualties/violations-chong-indigenous-peoples-rights>.
- 17 O estudo da RRI descobriu que 14 dos 33 países reconheceram o direito ao CLPI dos Povos Indígenas. *Rights and Resources Initiative 2024.*
- 18 Uma revisão de 18 projetos de REDD+ descobriu que a falta de requisitos e orientações específicas em torno do CLPI permite que os desenvolvedores do projeto estruturarem processos com base no que é mais conveniente para eles. Haya, et al, *Quality assessment of REDD+ carbon credit projects*. Berkeley Carbon Trading Project, 2023, disponível em: <https://carbonmarketwatch.org/publications/quality-assessment-of-redd-carbon-credit-projects/>.
- 19 *Rights and Resources Initiative, 2024.*
- 20 *Zimbabwe Carbon Credits Trading (General) Regulations, 2023, Seção 1.*
- 21 *DENR Draft Guidelines (2024) Seção 9, Art 3.*
- 22 Ver, ex.: Kenya Climate Change [Carbon Markets] Regulations 2024, reg 16.
- 23 Ver *Philippines Supplemental Guidelines on Free and Informed Consent for forest carbon projects and other related activities, 2024, seção 2.*



CLPI E DIREITOS DE POSSE NO ROTEIRO DA POLÍTICA DE CARBONO DA LIBÉRIA

Na Libéria, quase todas as leis que regem os recursos naturais e a terra incorporam o CLPI como um requisito fundamental para qualquer contrato. Por exemplo, as cláusulas das leis florestais e fundiárias exigem que:

1. O CLPI deve ocorrer antes de qualquer área ser designada como concessão do governo. As empresas devem negociar acordos sociais com as comunidades antes de iniciar as operações (Lei Nacional de Reforma Florestal de 2006).
2. O consentimento da comunidade deve ocorrer antes da concessão de permissões aos desenvolvedores para a exploração de recursos naturais em suas terras (Lei de Direitos da Comunidade de 2009).
3. O CLPI das comunidades locais deve ocorrer antes do início de qualquer investimento baseado em terras comunitárias (Lei de Direitos Fundiários de 2018).

Apesar dessas garantias jurídicas existentes na Libéria, a integração plena entre o CLPI e a política de carbono tem encontrado obstáculos. Um dos principais desafios foi a falta de envolvimento ativo das comunidades no desenvolvimento da estrutura para a implementação do mercado nacional de carbono. Há um grande número de organismos comunitários que desempenham papéis fundamentais na gestão da terra, incluindo comitês florestais comunitários e comitês comunitários de gestão das terras, vários dos quais também estão organizados em sindicatos nacionais. No entanto, as consultas sobre a estrutura política não buscaram ativamente incluir a perspectiva dessas importantes estruturas comunitárias, que possuem poderes para conceder consentimento.

A Agência de Proteção Ambiental e as organizações parceiras têm desenvolvido diretrizes nacionais para a implementação do CLPI. No entanto, estudos de viabilidade para o roteiro do setor florestal observam que “as diretrizes

carecem de requisitos prescritivos e as partes interessadas estão confusas quanto à definição e abordagem ideais para atender às condições do CLPI”.²⁴ O documento foi concebido como um guia sobre consultas comunitárias, e não como uma descrição detalhada das ações processuais necessárias para atender ao padrão básico do CLPI. Assim, até o momento, o roteiro de implementação do Mercado de Carbono na Libéria ainda não garante que as comunidades tenham o direito de tomar decisões sobre projetos que afetem suas terras e seus recursos.

Além disso, a responsabilização dos desenvolvedores do projeto quanto a observância dos requisitos sobre CLPI é limitada devido à ausência de mecanismos estabelecidos para monitorar o cumprimento das normativas. Para remediar essa situação, diversas organizações da sociedade civil apresentaram recomendações para envolver órgãos de supervisão independentes ou iniciativas de monitoramento lideradas pela comunidade, que garantam o cumprimento do CLPI.

Referências

²⁴ Ver Kerwillain, Shadrach, *Feasibility studies to support forest sector carbon roadmap and actions for Liberia*, (criado para o PNUD) 2024, disponível em: <https://docs.google.com/document/d/1WpRcSDMiudKirQ5qRoelWbrbmBqbMV0y/edit?usp=sharing&oid=111628720911244189724&rtpof=true&sd=true>.



COMPENSAÇÃO JUSTA

Para projetos baseados na natureza, cujas terras estão em questão devem receber pelo menos 50% da receita bruta.

As comunidades devem poder decidir como esse dinheiro será utilizado, por exemplo, em que tipos de projetos de desenvolvimento.

Acordos consistentes e vinculativos entre os desenvolvedores do projeto e as comunidades fornecem a base para que as comunidades protejam e façam cumprir ao longo de todo o ciclo de vida do projeto.²⁵ Esses acordos também determinam como será a distribuição de benefícios ou compensações às comunidades pelo uso de suas terras. Os projetos baseados na natureza (nos quais se centra este kit de ferramentas) muitas vezes impõem restrições sobre como as comunidades podem acessar e usar a terra.²⁶ Oferecer às comunidades uma compensação justa é crucial para reconhecer o investimento que elas fazem no projeto em tempo e trabalho, assim como para ressarcilas pelo chamado “lucro cessante” causado pelas mudanças em seus meios de vida. Mesmo em áreas onde o governo detém os direitos de carbono, as pessoas que vivem

e usam a terra são cruciais para o sucesso de um projeto; portanto, elas devem ser remuneradas.

Infelizmente, nos projetos relacionados ao carbono não é comum o oferecimento de uma compensação justa. A maioria dos padrões do mercado voluntário de carbono não especifica os requisitos de remuneração para as comunidades. Uma pesquisa com 47 projetos de carbono revelou que apenas 15 mencionaram acordos de repartição de benefícios, e desses apenas 4 incluíram compensação para as comunidades afetadas.²⁷ Ao mesmo tempo, as comunidades raramente sabem qual a receita total a ser gerada pelo projeto, portanto, correm o risco de subvalorização da terra, recursos e força de trabalho durante negociações.

Os governos federais são aqueles que melhor podem estabelecer os procedimentos para negociar os acordos, bem como definir os requisitos mínimos a serem incluídos. Da mesma forma, podem zelar por sua observância, condicionando a autorização dos projetos à apresentação de provas de acordo justo com as comunidades locais. No Quênia, por exemplo, a Normativa sobre Mudança Climática (Mercados de Carbono) obriga os desenvolvedores de projetos a apresentar o acordo de desenvolvimento comunitário negociado com as comunidades antes de solicitar a licença ao governo federal. Isso permite que as comunidades negociem sem que a pressão de o projeto já ter sido aprovado pelo governo federal.

A receita potencial do comércio de carbono é um dos principais motores do desenvolvimento da legislação nacional. Embora haja uma série de

interesses legítimos a serem gerenciados (entre comunidades, líderes tradicionais, governos federais e locais) a política nacional deve estabelecer padrões de referência para remunerar as comunidades afetadas.²⁸ Além disso, a política nacional também pode garantir que as comunidades tenham acesso às informações de que precisam para negociar um acordo justo com os desenvolvedores do projeto.

Argumento de incidência

A maioria dos projetos baseados na natureza depende das comunidades locais para serem bem-sucedidos, seja contando com elas para liderar a conservação, seja limitando seu acesso à terra e o uso que fazem dela. Se não for realizada uma compensação adequada e justa às comunidades, é provável que os projetos fracassem e os meios de vida locais sejam prejudicados.

Para garantir que as comunidades sejam adequadamente compensadas pelos projetos de carbono em suas terras, a política nacional deve:

- **Definir os benefícios da comunidade como um percentual da receita.** Definir a compensação da comunidade como um percentual da receita anual total oferece uma orientação clara e simples que pode ser facilmente compreendida e aplicada. Para projetos baseados na natureza, a maior parte da receita (pelo menos 50%) deve ir para comunidades que possuem ou usam historicamente a terra. Destacam-se dois exemplos nesse sentido: no Quênia, 40% dos ganhos de projetos baseados em terras devem ser pagos às comunidades e, nas Filipinas, um projeto de política exige que as comunidades recebam 30% da receita.

Em alguns casos, um fundo para o desenvolvimento social ou a proteção ambiental, administrado pelo governo federal, substitui a compensação direta para as comunidades. Por exemplo, os regulamentos no Zimbábue não exigem compensação

para as comunidades. Pelo contrário, o governo federal aloca, destina uma parte dos impostos ambientais sobre projetos relacionados ao carbono para dois fundos públicos: um destinado a adaptação climática e outro fundo destinado a assistência em situações de perdas e danos.²⁹ Embora estes investimentos sejam úteis, eles não deveriam, em nenhum caso, substituir a compensação das comunidades diretamente afetadas por um projeto.

Nas Filipinas, o projeto de políticas públicas de carbono prevê que as comunidades só serão compensadas quando o projeto tiver superado o "ponto de equilíbrio", ou seja, quando os gastos iniciais tiverem sido recuperados e houver geração de lucros líquidos anuais. Isso é altamente problemático, pois é muito provável que as comunidades deixem de ter acesso à terra ou aos recursos dos quais dependem para garantir seus meios de subsistência, enquanto aguardam anos para receber a remuneração que os compensaria por essa perda.

Outros fatores a serem considerados, além da porcentagem que chega às comunidades, incluem:

- **Receita x lucro:** se a porcentagem destinada à comunidade estiver vinculada à receita em vez do lucro, torna-se mais transparente e fácil de controlar. Definir a compensação para as comunidades com base nos lucros torna muito mais difícil avaliar a conformidade, pois os custos e os investimentos futuros no projeto podem ser manipulados. Além disso, em muitos casos, pode levar de 5 a 10 anos ou mais para que um projeto comece a gerar lucro, já que os custos iniciais são bastante altos.
- **Prazo e frequência dos pagamentos.** Os pagamentos devem corresponder às necessidades das comunidades. Na maioria dos casos, isso significa pagamentos anuais que começam assim que o projeto começa a afetar suas terras. No entanto, isso pode ser complicado, já que os projetos normalmente não podem vender créditos no mercado voluntário de carbono até três ou mais anos após o início do projeto e o preço dos créditos varia ao longo do tempo, criando incerteza sobre quanto dinheiro o projeto ganhará de um ano para o outro.

- **Dar às comunidades controle total sobre sua participação nos rendimentos.**

As comunidades devem ser capazes de decidir sobre o uso e a gestão da compensação que recebem, conforme seu direito à autodeterminação e autonomia para definir suas próprias prioridades. As políticas públicas também devem incluir diretrizes para garantir uma tomada de decisão inclusiva e transparente dentro das comunidades.

Uma abordagem comum – e problemática – consiste em criar um comitê de desenvolvimento comunitário que reúne representantes do governo, o desenvolvedor do projeto e, às vezes, terceiros. Isso geralmente limita a capacidade das comunidades na tomada de decisão sobre como os recursos serão utilizados.

- **Exigir transparência financeira.** As comunidades e as autoridades reguladoras precisam de acesso às informações sobre a receita do projeto e às vendas de crédito de carbono para verificar se os pagamentos foram feitos integralmente. As políticas nacionais devem exigir que os desenvolvedores do projeto forneçam à comunidade relatórios financeiros anuais que incluam a receita bruta, o total de lucros das vendas de crédito de carbono e as despesas operacionais.

No Quênia, por exemplo, o Anexo 9 da Regulamentação sobre Mudanças Climáticas (Mercados de Carbono) exige que o desenvolvedor do projeto envie um relatório anual de progresso que inclua:

 - Breve demonstração financeira destacando o volume de créditos de carbono vendidos no período abrangido pelo relatório;
 - Preço por crédito de carbono;
 - Receita de carbono gerada pelo projeto;
 - Despesas operacionais do projeto; e
 - Contribuição social anual feita pelo proponente do projeto para a comunidade.

Referências

- 25 *Esses acordos têm muitos nomes diferentes: acordos de compartilhamento de benefícios, acordos de compensação ou acordos de implementação de projetos. Seja qual for o termo usado, é importante que eles abordem como a terra será usada e os direitos de acesso para as comunidades, bem como a compensação. Além disso, os acordos devem assumir a forma de contratos vinculativos cujo cumprimento possa ser exigido com obrigatoriedade.*
- 26 *As recomendações deste relatório concentram-se principalmente em projetos de carbono baseados na natureza. Existem muitos outros tipos de projetos de carbono, incluindo projetos de energia renovável e eficiência energética para indústrias e domicílios. As comunidades locais também podem se beneficiar desses projetos, mas em muitos casos a participação da receita da comunidade pode ser menor, a menos que o projeto afete a terra ou os ecossistemas dos quais as comunidades dependem para sua subsistência. Por exemplo, os regulamentos no Quênia exigem que projetos que não forem baseados em terras (por exemplo, fogões ecológicos) compartilhem 25% dos ganhos com as comunidades locais.*
- 27 *Lindsay Otis e Gilles Dufrasne, A fair share of the voluntary carbon market? (Carbon Market Watch) 2023, disponível em: https://carbonmarketwatch.org/wp-content/uploads/2023/11/CMW_policy_briefing_benefit_sharing_2023_11.pdf*
- 28 *O compartilhamento de benefícios em programas nacionais do REDD+ é um exemplo de como a distribuição de receita entre diferentes atores pode ser contestada. O progresso estagnou na maioria dos países quando começaram a tentar definir políticas de compartilhamento de benefícios. Até agora, apenas sete países que implementaram o REDD+ recorreram a políticas de compartilhamento de benefícios, sendo que quatro deles definiram um requisito mínimo para o quanto deve ser alocado às comunidades afetadas.*
- 29 *Zimbabwe Carbon Credits Trading Regulations, Statutory Instrument 150/2023.*



PARTICIPAÇÃO JUSTA

Capacitar as comunidades para liderar as atividades de liderança, incluindo o oferecimento de oportunidades de capacitação e emprego.

Permitir atividades comunitárias que não afetem o armazenamento de carbono, por exemplo, a colheita de produtos florestais não madeireiros.

Garantir que as comunidades tenham acesso a apoio jurídico independente antes e durante qualquer projeto.

Os membros da comunidade devem ser capazes de exercer seus direitos sem medo de represálias.

Facilitar o acesso direto das comunidades aos pagamentos de carbono, sem intermediários.

As comunidades têm conhecimento profundo e em primeira mão dos ecossistemas locais e possuem experiência com a gestão das terras. Os projetos mais sólidos são elaborados junto com as comunidades, de modo a aproveitar o conhecimento que elas já têm e a identificar soluções práticas para o que elas consideram desafiante. Muitas vezes, para implementar projetos relacionados ao carbono, é necessário que as comunidades rurais mudem suas práticas de produção, resultando em riscos significativos para os alimentos e meios de subsistência. Se forem

necessárias mudanças no uso das terras, é importante priorizar oportunidades relacionadas à formação e ao emprego para os membros da comunidade.

A legislação nacional pode permitir que as comunidades participem dos mercados como membros plenos em projetos de carbono. As comunidades devem ser capazes de participar na concepção e governança dos projetos. No entanto, as comunidades geralmente precisam de apoio especializado para se envolverem com os desenvolvedores do projeto como uma contraparte



empoderada. Isso pode incluir assistência para entender os documentos técnicos do projeto, tomar decisões coletivas de forma inclusiva e buscar soluções se as coisas derem errado.

Para participar plenamente de projetos de carbono – seja como proponentes do projeto, seja em resposta aos desenvolvedores do projeto – é necessário que as comunidades e os indivíduos possam se manifestar com segurança. Com muita frequência, os defensores dos direitos ambientais enfrentam violência e ameaças por tentarem proteger as comunidades. A maioria dos governos federais concordou, de acordo com o Direito Internacional dos Direitos Humanos, em ser responsável pela proteção da liberdade de

expressão. Isso significa que eles precisam tomar medidas para prevenir e responder a represálias, incluindo a remoção de licenças de operação para desenvolvedores de projetos que não estejam em conformidade.

Argumento de incidência

As comunidades devem ser capazes de definir os termos dos acordos do projeto. Quando as comunidades podem se envolver efetivamente na criação de acordos, isso reduz os riscos operacionais para os projetos e diminui os impactos sociais e ambientais negativos.³⁰ Para ser uma contraparte empoderada, as comunidades precisam de acesso a apoio jurídico e técnico independente para negociar contratos e resolver queixas.

Para apoiar as comunidades a participar dos mercados de carbono como atores capacitados, a política nacional deve:

- **Dar às comunidades um papel ativo na governança e implementação do projeto.**

Algumas leis fundiárias e florestais dão explicitamente às comunidades poderes para gerenciar os ecossistemas locais. Por exemplo, a Lei Florestal e de Vida Selvagem de 2011 no Peru reconhece o direito das comunidades de participar do manejo das florestas (Artigo 2). Da mesma forma, a Lei de Manejo Florestal de 2015 na Zâmbia também reconhece as florestas comunitárias gerenciadas pela população local (Seção 29). A política de carbono deve se basear nessas disposições, garantindo que as comunidades possam participar na concepção do projeto e na gestão contínua das atividades de conservação em suas terras.

A política nacional sobre os mercados de carbono também pode recomendar ou exigir que os desenvolvedores de projetos disponibilizem oportunidades de formação e emprego às comunidades

locais. Em muitos países, existem regras de conteúdo local para outros tipos de investimento que podem servir como um precedente útil.³¹

- **Garantir que as comunidades tenham acesso a apoio jurídico e técnico independente.**

As assimetrias no acesso à informação e no poder entre as comunidades e os desenvolvedores de projetos fazem com que seja difícil garantir um processo de CLPI significativo e negociações justas. Facilitar o acesso das comunidades a suporte independente pode equilibrar a situação.³² A legislação federal pode prestar assistência técnica e jurídica independentes para as comunidades ou exigir que os desenvolvedores de projetos contribuam para um fundo comum com essa finalidade. Por exemplo, a Lei de Direitos Fundiários Consuetudinários em Serra Leoa identifica isso como um componente necessário do investimento responsável.³³ No Vietnã, as minorias étnicas têm direito à assistência jurídica gratuita quando enfrentam desafios de direitos à terra.³⁴



- **Estabelecer proibições rigorosas contra represálias.** Os governos devem adotar uma política de tolerância zero contra qualquer intimidação, ameaça ou ataque a membros da comunidade que se manifestem contra um projeto de carbono. A aprovação de projeto de qualquer desenvolvedor que intimide ou ameace membros da comunidade por relatar preocupações deve ser revogada. Os governos também devem criar linhas diretas ou mecanismos de denúncia anônima que permitam que as comunidades denunciem com segurança e rapidez as ameaças. Muitas instituições financeiras, incluindo o Banco

Mundial e o “Fundo Verde do Clima”, aplicam políticas de tolerância zero para qualquer projeto que financiem.³⁵ Da mesma forma, o Artigo 6.4 do Órgão de Supervisão da CMNUCC também destacou no “Instrumento de Desenvolvimento Sustentável” a importância de proteger os defensores dos direitos humanos.³⁶

Nenhuma das legislações nacionais existentes para o comércio de carbono aborda expressamente os riscos sofridos para os defensores dos direitos ambientais. As políticas também não estabelecem expectativas objetivas sobre como responder a casos de represália.

- **Simplificar os requisitos para permitir que as comunidades registrem seus próprios projetos.** O mercado ideal facilitará a venda dos próprios créditos pelas comunidades com menos intermediários. Os requisitos para registrar um projeto conforme a legislação nacional devem ser o mais simples possível, mantendo fortes salvaguardas contra impactos sociais e ambientais negativos. No Quênia, a sociedade civil defendeu com sucesso a retirada de uma proposta normativa que exigia que os desenvolvedores de projetos tivessem experiência prévia na implementação de projetos de carbono, pois teria dificultado a participação das comunidades nos mercados de carbono.

No mercado voluntário de carbono, a Plan Vivo criou processos para simplificar o desenvolvimento de projetos e apresentação de relatórios de projetos, mantendo um forte monitoramento das reduções de emissões de carbono. O projeto de conservação de manguezais de Mikoko Pamoja é um forte exemplo de como a racionalização dos requisitos pode permitir projetos de alto impacto liderados pelas comunidades.³⁷ Os governos também devem avaliar a possibilidade de capacitar as comunidades, cooperativas e organizações de base comunitária para que possam registrar seus próprios projetos de carbono.

Referências

- 30 Ver Rachel Davis e Daniel Franks, “Costs of Company-Community Conflict in the Extractive Sector,” *Corporate Social Responsibility Initiative* (Cambridge, MA: Harvard Kennedy School, 2014), 8, 19-21.
- 31 Ver <https://ccsi.columbia.edu/content/local-content-laws-contractual-provisions>.
- 32 Namati et al., *How to Address the Corporate Community Engagement Gap: The Case for a Pooled Fund for Legal and Technical Support* (2024), disponível em: <https://grassrootsjusticenetwork.org/wp-content/uploads/2024/09/Report-Basket-Fund-Single-Pages-Compressed.pdf>
- 33 Parte VII, Seção 30.
- 34 *Lei de Assistência Jurídica do Vietnã, Circular Conjunta 01/2012/TTLT-BTP-UBDT* (2017) Cláusula 1, Art. 2.
- 35 Ver Green Climate Fund, *The GCF Will Never Tolerate Retaliation* (2021) <https://irm.greenclimate.fund/opinion/gcf-will-never-tolerate-retaliation>. O Acordo de Escazu, um acordo regional na América Latina, é outra referência poderosa para as políticas nacionais, pois exige que os governos tomem medidas para prevenir, investigar e punir ameaças contra defensores dos direitos humanos. Consulte a Seção 9.
- 36 Seção 6.4.1, disponível em: <https://unfccc.int/sites/default/files/resource/A6.4-SBM014-A04.pdf>.
- 37 *Plan Vivo, Mikoko Pamoja – Quênia*, <https://www.planvivo.org/mikoko-pamoja>



APLICAÇÃO E CUMPRIMENTO

Todos esses princípios precisam ser colocados em prática. Os estados e os organismos de certificação são responsáveis por garantir a supervisão rigorosa e a prestação de contas.

Devem existir canais claros para que, no caso de um projeto de carbono violar esses princípios ou não funcionar adequadamente, as comunidades possam buscar reparação.

Os projetos de carbono representam riscos significativos para os direitos à terra e meios de subsistência das comunidades se forem mal implementados. Nesse sentido, as leis nacionais podem estabelecer fortes salvaguardas para proteger os direitos das comunidades. No entanto, essas garantias só são significativas se forem aplicadas de forma ativa e sistemática. Os órgãos reguladores do governo têm grande responsabilidade e poderes para garantir que os projetos de carbono implementados em seu país cumpram altos padrões de integridade social e ambiental. Isso inclui o dever de estabelecer processos objetivos para revisão e aprovação dos projetos de carbono, monitoramento contínuo e resolução de queixas.

Existem muitos exemplos de projetos de carbono que deram errado, levando à desapropriação de comunidades locais ou acarretando a perda de acesso das pessoas à terra e aos ecossistemas dos quais dependem para viver. Por isso, é especialmente importante que as comunidades possam buscar reparações quando necessário. Embora mecanismos internacionais como o Artigo 6.4 e os órgãos de certificação do mercado voluntário (p. ex., Verra) tenham estabelecido mecanismos de mecanismos de queixa, eles são de difícil acesso para as comunidades locais. Eles também apresentam limitações importantes em seu escopo e na capacidade de fazer cumprir a proteção dos direitos comunitários.

As vias locais e nacionais para acessar a justiça estão mais próximas e oferecem maiores possibilidades de resolver integralmente as preocupações das comunidades.

Argumento de incidência

O monitoramento e a fiscalização robustos podem reforçar a integridade e a credibilidade dos mercados de carbono. Ao identificar proativamente os desafios e abordar a não conformidade, os reguladores podem garantir que os mercados estejam gerando resultados positivos para as pessoas e para o planeta.

Para garantir a aplicação ativa dos princípios descritos neste kit de ferramentas, a política nacional deve:

- **Estabelecer processos precisos para supervisão participativa e prestação de contas.** É necessário que, nas políticas de comércio de carbono, seja identificada a autoridade reguladora principal e seja estabelecido o processo pelo qual o órgão avaliará os projetos. O processo de aprovação ou de licenciamento de projetos deve incluir critérios expressos que considerem todos os

princípios da justiça de carbono (a saber, direitos de posse, CLPI, compensação, participação e integridade climática). Além disso, as aprovações do projeto devem ser documentadas e disponibilizadas ao público por meio de um registro nacional. Por fim, a política também precisa definir etapas específicas para monitorar por iniciativa própria, os projetos após sua aprovação. Por exemplo, isso pode incluir requisitos para relatórios periódicos, visitas de campo pelos reguladores e renovação ou não das licenças de projetos com base no histórico social e ambiental. Qualquer projeto com litígios recorrentes e não resolvidos não deve ser renovado.

A coordenação entre diferentes organismos ou ministérios é um desafio comum que pode dificultar a implementação eficaz e a execução proativa. Existem muitos exemplos no setor de mineração do Ministério de Minas concedendo licenças sem coordenar com o Ministério de Terras ou o órgão responsável pela proteção ambiental. Na Zâmbia, o Ministério de Minas permitiu que uma mina continuasse a operar depois que o Ministério do Meio Ambiente emitiu uma ordem para fechá-la.



Os reguladores muitas vezes se beneficiam da aprovação ou operação de projetos de carbono, por exemplo, por meio de impostos ou de uma participação na receita. Esses incentivos financeiros também podem comprometer a prestação de contas.

Para minimizar esses desafios, as atribuições e responsabilidades de cada órgão relacionadas aos projetos de carbono devem ser objetivamente definidas. O organismo responsável pela proteção ambiental é tipicamente o mais bem posicionado para revisar as aprovações do projeto e conduzir o monitoramento contínuo. Sempre que possível, também é útil separar a cobrança de receitas do organismo responsável pela supervisão dos projetos de carbono.

• **Garantir que haja mecanismos eficazes de resolução de queixas em vigor.** Para serem eficazes, os processos de resolução de litígios e queixas precisam refletir as necessidades e perspectivas das comunidades. Os mecanismos de queixas precisam ser:

- *Acessíveis* – conhecidos pelos usuários em potencial, sem criar barreiras indevidas ao acesso. A acessibilidade incentiva a confiança no sistema e aumenta as chances de os problemas serem resolvidos antes que aumentem.
- *Legítimos* – baseados em processos independentes e imparciais para chegar a uma decisão. Isso é crucial para a confiança no processo.
- *Focados no acesso à reparação* – a reparação é o objetivo central de qualquer processo de reclamação. Para serem eficazes, os

mecanismos de reclamação devem incluir opções de mediação, obrigação de consultar as comunidades afetadas sobre soluções ou reparações propostas e estruturas ou incentivos para garantir que reparações identificadas mediante o processo sejam implementados.

A maioria das políticas nacionais sobre carbono inclui algumas cláusulas para a resolução de queixas. Várias até descrevem um processo com inúmeras etapas, com acesso a instituições superiores quando necessário. Por exemplo, a Normativa de Comércio de Créditos de Carbono de 2023 no Zimbábue define um conjunto escalonado de mecanismos de resolução de queixas, começando com a mediação ou arbitragem por instituições nacionais de direitos humanos. Os litígios também podem ser encaminhados à Autoridade Nacional Designada para o comércio de carbono ou processadas por meio de processos judiciais. Da mesma forma, segundo os regulamentos do Quênia, os litígios são primeiro abordados por meio

de mecanismos definidos em acordos de projeto, seguidas de mediação e encaminhamento ao Tribunal Nacional do Meio Ambiente, se não forem resolvidas dentro de 30 dias a partir da data de envio a cada um dos mecanismos anteriores.

Geralmente, o maior desafio é garantir que os mecanismos de reclamação sejam acessíveis e eficazes.³⁸ Quando possível, é útil aproveitar processos existentes que as comunidades já entendem e confiam.

- **Respeitar os termos dos contratos com as comunidades.** Os governos federais também são responsáveis por garantir que os acordos entre os desenvolvedores do projeto e as comunidades locais sejam respeitados. As autoridades reguladoras podem exigir relatórios sobre pagamentos das remunerações às comunidades. Da mesma forma, pode-se fazer com que a renovação das licenças dependa do cumprimento, por parte do desenvolvedor do projeto, do contrato firmado com as comunidades.

Referências

³⁸ Wendland, Lene, *UNGP Effectiveness Criteria*, disponível em: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Business/Accountability-and-Remedy/GRAM-presentation-effectiveness-criteria.pdf>



NÃO PAGAR PARA POLUIR

Os pagamentos de carbono não devem substituir a eliminação das emissões evitáveis.

Deve-se proibir as empresas de combustíveis fósseis de participar de programas de pagamento de carbono.

Os mercados de carbono devem avançar em direção à emissão “zero líquido” para se tornarem uma solução climática eficaz. O valor de mercado dos créditos de carbono **caiu mais de 60%** em 2023 devido às principais preocupações com o “greenwashing” e à integridade ambiental. É fundamental que haja padrões e requisitos objetivos para compradores e vendedores, que garantam que os mercados operem com integridade para atingir as metas climáticas. Sem uma ação decisiva, os mercados não conseguirão mitigar as mudanças climáticas e serão uma distração perigosa.

A maioria das políticas nacionais analisadas para esta pesquisa está sendo elaborada para regular projetos de carbono sob o mercado voluntário de carbono. Essas políticas definem requisitos

para os desenvolvedores dos projetos, mas não incluem condições nem obrigações sobre como os compradores podem usar os créditos de carbono. Até o momento, os governos e os padrões de certificação do mercado internacional de carbono não consideraram as regulações dos compradores, como parte de suas responsabilidades. Por outro lado, quando os governos estabelecem um mercado de conformidade que exige que as empresas reduzam as emissões abaixo de um certo nível, há oportunidades mais diretas para abordar esse princípio.³⁹

Uma série de iniciativas, notadamente o **IC-VCM** e a **Iniciativa de Metas Baseadas na Ciência (SBTi)**, estão trabalhando para criar padrões mais sólidos sobre como os compradores usam os créditos de carbono.

Embora as iniciativas globais tenham um papel importante a desempenhar e a legislação nacional não possa abordar totalmente esse princípio de forma isolada, existem medidas que os governos federais podem adotar uma série de medidas para conseguir que os mercados avancem rumo às metas climáticas. As políticas nacionais devem definir processos para avaliar os projetos propostos e verificar se algum projeto aprovado alcança reduções reais de emissões. Elas também podem exigir que os projetos divulguem quem está comprando créditos de carbono e definir diretrizes para os desenvolvedores usarem ao selecionar um comprador.

Para garantir que os mercados de carbono atinjam metas eficazes de mitigação climática, a política nacional deve:

- **Estabelecer padrões claros para a integridade ambiental.** Os governos federais são responsáveis por garantir que as reduções de emissões relatadas pelos projetos sejam verdadeiras. A maioria das políticas nacionais existentes exige que os projetos descrevam como reduzirão

as emissões ou armazenarão carbono, e identifiquem os métodos que usarão para medir os resultados ao longo do tempo. O órgão federal designado é responsável por determinar se os projetos atendem aos padrões de integridade ambiental antes que eles sejam aprovados e em cada em cada período de relatório. No entanto, os órgãos reguladores precisam ter o conhecimento técnico para monitorar e fazer cumprir esses padrões, o que muitas vezes traz desafios significativos.

É útil identificar as cláusulas ou os incentivos facilmente aplicáveis para evitar a superestimação, sempre que possível. Por exemplo, no Quênia, as normativas nacionais sobre os mercados de carbono estabelecem penalidades por manipular medições de carbono para solicitar créditos adicionais. Elas também criam penalidades por oferecer informações falsas ou enganosas sobre os resultados ambientais ou ganhos financeiros do projeto de carbono.



- **Estabelecer diretrizes sobre quem pode comprar créditos e como eles podem ser usados.** As leis nacionais podem definir critérios para garantir que as empresas que compram créditos de carbono não os usem para evitar reduzir suas próprias emissões de carbono. Isso é crucial para garantir que os mercados de carbono apoiem a meta de "zero líquido" nas emissões. Os compradores devem reduzir todas as emissões evitáveis em sua cadeia de suprimentos antes de comprar créditos de carbono.⁴⁰

Os mercados de conformidade devem estabelecer um limite de emissões abrangendo todo o setor, que seja progressivamente reduzido com o tempo. Isso garante que as emissões diminuam no decorrer do tempo como parte de mudanças sustentadas em todo o setor.

Dada a necessidade de eliminar gradualmente os combustíveis fósseis o mais rápido possível, as empresas de combustíveis fósseis

devem ser impedidas de comprar créditos de carbono. Proibi-las de participar pode aumentar a legitimidade dos mercados de carbono, pois essa é uma das críticas mais comuns.

Algumas empresas de combustíveis fósseis estão usando projetos de carbono para melhorar sua imagem. Por exemplo, os dois maiores projetos na Zâmbia são financiados pela Shell e pela British Petroleum (BP). A participação das empresas de petróleo e gás nos mercados de carbono é altamente controversa, pois são o setor que tem responsabilidade mais direta pelas mudanças climáticas. Para atingir as metas climáticas globais, a produção de combustíveis fósseis precisa acabar o mais rápido possível. Por esse motivo, as empresas de petróleo e gás devem ser impedidas de participar dos mercados de carbono.

Referências

- 39 *Os mercados de conformidade envolvem um limite de emissões abrangendo todo o setor. As empresas que estão abaixo do limite podem vender créditos por suas emissões restantes. Nesse tipo de mercado, os governos já estão regulando os compradores (ou seja, empresas que também estão sujeitas ao limite de emissões).*
- 40 *Uma grande preocupação nos mercados de carbono é o risco de as empresas usarem créditos de carbono para evitar tomar medidas para reduzir suas próprias emissões. A sociedade civil está pressionando por limites rígidos contra o uso de créditos de carbono para "compensar" ou "neutralizar" as emissões. Várias iniciativas globais, como a Iniciativa de Metas Baseadas na Ciência e a Iniciativa Voluntária de Integridade do Mercado de Carbono, estão estabelecendo diretrizes sobre as alegações que as empresas podem fazer quando usam créditos de carbono.*



Lista de verificação para marcos legais eficazes do mercado de carbono

Esta seção apresenta uma lista de verificação para revisar a política nacional em relação aos princípios da justiça de carbono. Quando possível, inclui exemplos de texto que são usados em países ricos em carbono.





RECONHECIMENTO DOS DIREITOS DAS COMUNIDADES À TERRA E À ÁGUA

Reconhecer os direitos de uso e propriedade das comunidades, incluindo os direitos consuetudinários, independentemente de uma comunidade deter ou não a propriedade legal da terra. Trabalhar com estruturas legítimas de governança comunitária, em vez de criar comitês personalizados e escolhidos aleatoriamente.

Deve-se identificar e reconhecer os direitos de posse da terra antes do início do desenvolvimento do projeto.

- As comunidades com direitos de uso ou posse consuetudinários têm direito aos benefícios das vendas de carbono em suas terras, independentemente de terem ou não a titularidade da terra.
- Os proponentes do projeto devem reconhecer e respeitar os direitos dos Povos Indígenas e dos detentores de direitos consuetudinários, e tomar medidas para ajudar a garantir seus direitos antes do início de um projeto. Se houver um conflito por terra em andamento, o proponente não realizará nenhuma atividade que possa exacerbar o conflito.
- O projeto deve demonstrar o direito legal de operar na área do projeto proposto, por exemplo, por meio de um acordo contratual com as comunidades locais ou outros proprietários de terras, seguindo os procedimentos definidos nas leis nacionais de terras.
- É proibida a realocação involuntária de titulares de direitos de suas terras.
- Os órgãos reguladores federais garantem o cumprimento adequado das salvaguardas para os detentores de direitos locais antes de aprovar um projeto de carbono proposto.

Anotações

As comunidades podem negociar diretamente com os desenvolvedores do projeto de carbono para chegar a um acordo justo e vinculativo.

- As comunidades têm o direito exclusivo de celebrar contratos de investimento em terras comunitárias com terceiros.
- Os desenvolvedores do projeto são obrigados a trabalhar com estruturas legítimas de governança comunitária, como comitês de governança local estabelecidos de acordo com as leis fundiárias e/ou autoridades tradicionais, em vez de criar órgãos específicos para cada projeto.

EXEMPLOS DE TEXTO:

Nas Filipinas, os direitos de carbono pertencem às comunidades indígenas dentro de suas terras ancestrais. A seção 8 do projeto de diretrizes do Departamento de Meio Ambiente e Recursos Nacionais sobre o estabelecimento de projetos de crédito de carbono e diretrizes complementares sobre CLPI prevê o seguinte:

*"Em qualquer intervenção florestal relacionada ao carbono, os Povos Indígenas têm a propriedade do carbono em reconhecimento ao seu conceito de territórios ancestrais como se referindo não apenas ao ambiente físico, mas ao ambiente total, incluindo os laços espirituais e culturais com as áreas que possuem, ocupam e usam das quais alegam ter propriedade. Como proprietários, eles têm o direito aos benefícios de crédito de carbono criados por um projeto de carbono florestal e o direito de transferir esses créditos de carbono/benefícios de GEE para pessoas qualificadas sob as leis existentes."*⁴¹

Anotações

Referências

⁴¹ Philippines Supplemental Guidelines on Free and Informed Consent for forest carbon projects and other related activities, 2024.



CONSENTIMENTO LIVRE, PRÉVIO E INFORMADO

Nenhum projeto de carbono deve existir sem um Consentimento Livre, Prévio e Informado (CLPI) robusto e significativo das comunidades cujas terras estão em questão. Isso inclui o direito da comunidade de dizer não. "Informado" significa divulgar às comunidades, entre outras coisas, todos os atores envolvidos, bem como a receita bruta e outras informações financeiras ao longo do ciclo de vida do projeto. CLPI significa que todos os moradores podem participar da tomada de decisões, incluindo mulheres, usuários da terra, jovens e outros grupos.

Os desenvolvedores do projeto devem ser obrigados a fornecer as seguintes informações a todas as comunidades afetadas:

- Planos de implementação do projeto, incluindo:
 - Proponente principal do projeto e dados de contato.
 - Localização e limites do projeto.
 - Atividades propostas e eventuais mudanças previstas no acesso ou uso da terra
 - Potenciais riscos e impactos negativos nas comunidades
 - Receita projetada com vendas de crédito de carbono
- Demonstrações financeiras anuais que incluem a receita total das vendas de crédito de carbono e qualquer outra fonte, bem como os custos operacionais do projeto.
- As informações devem ser fornecidas nos idiomas locais, usando vários modos diferentes de comunicação acessíveis às comunidades.
- As comunidades participantes também têm o direito de acessar outros contratos de terceiros, por exemplo, acordos com corretores ou profissionais de marketing.

O CLPI é uma condição prévia para a aprovação do projeto.

- Antes da aprovação de qualquer projeto, a entidade estatal responsável deve verificar se as comunidades com direitos consuetudinários ou jurídicos sobre a terra concederam seu consentimento livre, prévio e informado. Isso deve incluir mulheres, jovens e todas as pessoas com direitos de uso da terra.
- Os proponentes devem fornecer evidências das medidas tomadas para promover a participação ativa das mulheres e de outros grupos vulneráveis e para mitigar qualquer obstáculo à sua participação nos processos do CLPI.

- Os proponentes devem fornecer documentação das alterações feitas para abordar as preocupações e prioridades da comunidade levantadas durante o processo do CLPI.
- O consentimento deve ser claramente documentado. Um formulário de consentimento adequado deve incluir:
 - Um resumo claro e simples das atividades do projeto
 - Um resumo dos termos de compensação
 - Uma descrição do processo de tomada de decisão da comunidade
 - Assinatura dos representantes autorizados pela comunidade a assinar em seu nome
- Os desenvolvedores do projeto também devem enviar o contrato ou acordo de compensação com as comunidades em seu pedido para aprovação final.

O órgão governamental responsável mantém um registro nacional de documentos do projeto e condições de aprovação que pode ser acessado publicamente.

- Solicitações de aprovação do projeto
 - Documento de concepção do projeto que inclui informações sobre o desenvolvedor do projeto, as atividades propostas e os impactos potenciais.
 - Documentação do consentimento da comunidade.
 - Contrato ou acordo de compensação celebrado com as comunidades.
- Aprovações de projetos
 - Qualquer descoberta ou condição exigida com base na revisão pelos reguladores.
 - Aprovação formal ou licença emitida pelo órgão governamental relevante.
- Relatórios de monitoramento e progresso
 - Relatórios de auditoria e monitoramento do projeto.
 - Informações atualizadas regularmente sobre os créditos de carbono gerados e a receita obtida com as vendas de crédito de carbono.

EXEMPLOS DE TEXTO:

SERRA LEOA

Lei de Direitos Fundiários Consuetudinários (2022), Parte VII, Artigo 28

Nenhum investimento deve ocorrer em nenhum terreno sujeito à lei consuetudinária, a menos que o investidor obtenha o consentimento livre, prévio e informado por escrito de pelo menos 60% dos membros adultos masculinos e femininos da família ou uma representação justa da comunidade com direitos à terra.

ZIMBÁBUE

Regulamentos (Gerais) do Comércio de Créditos de Carbono, (2023), Primeira seção

Em projetos que envolvam comunidades locais, o consentimento prévio e informado de cada participante individual ou representante do agregado familiar será obrigatório e deverá ser claramente descrito no Plano de Participação das Partes Interessadas e do Público.

FILIPINAS

Minuta das Diretrizes para estabelecer projetos voluntários de carbono (DENR 2024)

Seção 9, Artigo 3: Equidade de Gênero. Garantir que as mulheres dentro da comunidade ou dos Povos Indígenas (PIs) tenham acesso igual aos benefícios do projeto e aos processos de tomada de decisão.

EXEMPLO DE TEXTO:

TRANSPARÊNCIA FINANCEIRA

Normativa sobre Mudanças Climáticas do Quênia (Mercados de Carbono) (2024) Seção 9. Formulário Anual de Relatório de Progresso

"Fornecer uma breve demonstração financeira destacando o volume de créditos de carbono vendidos no período coberto pelo relatório, o preço por crédito de carbono, o nome e o endereço de contato do(s) comprador(es), a data da transferência do crédito de carbono para o(s) comprador(es), a receita de carbono gerada pelo projeto, as despesas operacionais do projeto e a contribuição social anual feita pelo proponente do projeto para a comunidade".



COMPENSAÇÃO JUSTA

Para projetos baseados na natureza, as comunidades cujas terras estejam envolvidas devem receber pelo menos 50% da receita bruta. As comunidades devem ser capazes de determinar como esse dinheiro é, como em que tipos de projetos de desenvolvimento.

- Os desenvolvedores do projeto são obrigados a assinar acordos vinculativos com as comunidades em cujos projetos de terra ocorrem antes que o órgão regulador emita uma licença do projeto.
- As comunidades afetadas devem receber pelo menos 50% da receita bruta de qualquer projeto em terras comunitárias. Isso pode assumir a forma de pagamentos diretos, projetos de desenvolvimento comunitário, emprego ou qualquer combinação dessas opções.
- Os pagamentos às comunidades devem ser previsíveis e em uma frequência que acompanhe os processos orçamentários regulares.
- As comunidades têm o direito de decidir coletivamente como usar sua participação na receita.
- A participação da receita da comunidade deve ser distribuída de forma equitativa para beneficiar tanto os proprietários quanto os usuários da terra.
- Os desenvolvedores do projeto são obrigados a fornecer demonstrações financeiras anuais que mostrem a receita bruta, o total obtido com as vendas de crédito de carbono e os custos operacionais.

Anotações



PARTICIPAÇÃO JUSTA

Permitir atividades comunitárias que não afetem o armazenamento de carbono, como, por exemplo, a coleta de produtos florestais não madeireiros. Garantir que as comunidades tenham acesso a apoio jurídico independente antes e durante um projeto. Garantir que as comunidades tenham acesso a assessoria jurídica independente antes e durante um projeto. Facilitar o acesso direto das comunidades aos pagamentos de carbono, sem intermediários.

- Os indivíduos têm o direito de participar da gestão e governança contínuas dos projetos de carbono em suas terras.
- As atividades de subsistência que não afetem o armazenamento de carbono, por exemplo, a colheita de produtos florestais não madeireiros, devem continuar a ser permitidas.
- As comunidades afetadas têm acesso garantido a apoio jurídico e técnico independente antes e durante um projeto. Por exemplo, o governo pode fornecer assistência jurídica ou exigir que os desenvolvedores do projeto contribuam para um fundo comum de apoio jurídico.
- Há tolerância zero com intimidações, ameaças ou ataques a membros da comunidade e defensores dos direitos humanos que se manifestam contra os impactos prejudiciais percebidos dos projetos de carbono.
- Os procedimentos para aprovação e renovação de projetos não criam barreiras para que as comunidades desenvolvam e registrem seus próprios projetos.
- As comunidades podem acessar assistência técnica para desenvolver ou registrar um projeto.

EXEMPLO DE TEXTO:

TOLERÂNCIA ZERO PARA REPRESÁLIAS

Em razão do Acordo de Escazu, cada uma das partes é obrigada a garantir um ambiente seguro e propício para pessoas, grupos e organizações que defendem os direitos humanos em questões ambientais, para que possam agir sem ameaças, restrições e insegurança. Além disso, cada parte é obrigada a tomar medidas adequadas, eficazes e oportunas para prevenir, investigar e punir ataques, ameaças ou intimidação que os defensores dos direitos humanos em questões ambientais possam sofrer ao exercer seus direitos.



APLICAÇÃO DA NORMA JURÍDICA

Todos esses princípios precisam ser cumpridos. Os governos federais e os organismos de certificação são responsáveis por garantir supervisão rigorosa e a prestação de contas. Devem ser disponibilizados canais claros para que, quando um projeto de carbono descumprir esses princípios ou não funcionar adequadamente, as comunidades possam buscar reparação.

Os órgãos governamentais responsáveis garantem supervisão e responsabilização sólidas.

- O processo de aprovação de projetos está claramente definido e inclui critérios que abordam cada um dos princípios-chave para a justiça de carbono (ou seja, direitos de posse, CLPI, compensação, participação e integridade climática).
- Os projetos registrados são obrigados a enviar relatórios de monitoramento e auditorias periodicamente, pelo menos a cada três anos.
- A lei ou política define procedimentos claros para resolver litígios e queixas relacionados a direitos fundiários, CLPI, participação na receita e outras questões.
- Os orçamentos para os órgãos responsáveis permitem a contratação de pessoal de monitoramento adequado e a coordenação entre os órgãos.

O órgão regulador responsável analisa o desempenho do projeto em intervalos regulares e leva em consideração eventuais reclamações ou litígios relatados antes de conceder uma renovação à licença de operação.

- O CLPI das comunidades impactadas deve ser obtido novamente para qualquer (a) modificação importante nas atividades do projeto e/ou (b) expansão da área do projeto.
- Litígios recorrentes são motivos para negar a renovação da autorização do projeto.
- Qualquer projeto que viole os termos do acordo entre uma comunidade e os proponentes do projeto será suspenso ou cancelado.

Anotações



NÃO PAGAR PARA POLUIR

Os pagamentos pelo carbono não devem substituir a eliminação das emissões evitáveis. Deve-se proibir as empresas de combustíveis fósseis de participar de esquemas de pagamento de carbono.

Os projetos de carbono devem atender a altos padrões de integridade ambiental.

- O pedido de aprovação e renovação de licenças inclui medição, monitoramento, relatórios e verificação robustos para garantir que o projeto gere reduções e remoções de emissões confiáveis.
- Todas as reduções e remoções de emissões relatadas devem ser verificadas por terceiros independentes e credenciados.
- O regulamento prevê penalidades para qualquer projeto que deturpe as reduções de emissões ou manipule a medição e verificação de carbono.

As diretrizes exigem que os compradores reduzam suas próprias emissões o máximo possível antes de comprar créditos de carbono.

- Os compradores corporativos de créditos de carbono são obrigados a assumir compromissos de zero líquido e demonstrar progresso sustentado em direção a essas metas. As empresas devem priorizar a redução de emissões evitáveis em suas próprias cadeias de suprimentos e usar créditos de carbono apenas para compensar qualquer emissão remanescente difícil mitigação.
- Para mercados voluntários, as empresas de combustíveis fósseis não estão autorizadas a comprar créditos de carbono.

Anotações

Como entender e responder à dinâmica de poder da política nacional de carbono



Como qualquer mudança legislativa, as discussões sobre a legislação nacional de carbono ou climática estão repletas de dinâmicas de poder. É fundamental compreender e lidar com essas dinâmicas de poder de maneira estratégica para influenciar a legislação onde você está trabalhando. Esta seção fornece alguns insights sobre as tendências que estamos vendo em vários países e ferramentas para visualizar o poder, para que você possa analisar a situação dentro de seu próprio contexto e criar uma estratégia de sucesso.

QUE DINÂMICAS DE PODER ESTAMOS VENDO INFLUENCIAR A LEGISLAÇÃO NACIONAL DE CARBONO?

Sem dúvida, as dinâmicas de poder dentro de cada país são muito particulares. Dito isso, vemos tendências em vários países criando regras nacionais sobre os mercados de carbono que podem ser informações úteis para aqueles que tentam influenciar a mudança:



Detentores dos direitos.

Em muitos países, os detentores de direitos, aqueles que têm direitos formais ou informais à terra, estão se organizando para garantir que suas vozes sejam incluídas no processo legislativo, e que seus interesses sejam representados nos resultados. Isso geralmente acontece com o apoio de organizações comunitárias ou não governamentais. Por exemplo, no Quênia, várias organizações enviaram comentários oficiais que defendiam os direitos das comunidades sobre os projetos

de regulamentação dos mercados de carbono. Isso resultou em mudanças no projeto, como o reconhecimento e incorporação do Comitê de Terras Comunitárias, que é um representante legítimo das comunidades em terras comunitárias sob a Lei de Terras Comunitárias de 2016. Na Serra Leoa e na Zâmbia, as organizações que representam os detentores de direitos construíram relações com diferentes funcionários do governo que trabalham neste assunto, de modo que foram convidados para um grupo de trabalho oficial sobre a elaboração da política nacional.



Influenciadores internacionais.

Embora os atores internacionais muitas vezes tentem influenciar a legislação e a política nacionais, existe uma ligação rápida e direta entre os atores internacionais e sua influência sobre a política de carbono. Os mercados de carbono são globais em alcance e impacto. A quantidade total de carbono na atmosfera está levando à crise climática global. Os que pensam que os mercados de carbono são uma solução para a crise climática têm um forte interesse em promover mais mercados. Eles usam sua influência para promover os acordos da UNFCCC, como o Artigo 6.2, que permite que os mercados de carbono negociem entre os países para alcançar seus compromissos nacionais, e o Artigo 6.4, que permite o comércio voluntário.

Os proponentes também podem usar seu poder para moldar os mercados voluntários de carbono. As organizações internacionais, como o Banco Mundial e o PNUD, têm um envolvimento crescente nas leis nacionais e internacionais sobre os mercados voluntários de carbono. Além disso, os indivíduos que trabalham para essas instituições muitas vezes desenvolveram carreiras assessorando países em políticas relacionadas à REDD+ e outras estruturas de carbono. Em muitas ocasiões, os incentivos pessoais desses indivíduos estão relacionados à perpetuação dos mercados de carbono. Isso significa que podem ser incentivados a pressionar pela rápida criação de políticas nacionais de carbono, em vez de garantir uma participação abrangente de todas as partes.



Ministérios Nacionais. Em muitos países, os diferentes ministérios nacionais desempenham papéis importantes na formação da legislação de carbono. Quais ministérios estão liderando (ou não) o processo e seus respectivos interesses podem influenciar muito o teor das cláusulas e se os direitos da comunidade são levados em consideração.

- **Ministérios da Fazenda.** Ministérios da Fazenda/Economia. Há um sentimento em muitos países de que os mercados de carbono são um meio de obter ganhos financeiros inesperados através do financiamento climático. Como resultado, em muitos lugares, os Ministérios da Fazenda são os primeiros atores nas discussões sobre a política de carbono. Por exemplo, em um país, a Autoridade de Investimento Soberano iniciou uma revisão

da política nacional sobre projetos de carbono com o objetivo de estabelecer mecanismos para criar crédito de carbono nacional. Os Ministérios da Fazenda/Economia costumam ser atores extremamente poderosos porque controlam o orçamento e a economia. Os interesses dos Ministérios da Fazenda tendem a se concentrar nas transações financeiras nacionais e nos benefícios financeiros para o governo. Isso significa que, quando os Ministérios da Fazenda dominam ou enquadram a discussão sobre os mercados de carbono, existe o risco de não priorizar as complicações relacionadas aos direitos à terra e aos impactos na comunidade.

- **Ministérios do Meio Ambiente.** As atribuições do Ministério do Meio Ambiente tendem a incluir compromissos de conservação contra as mudanças climáticas. Portanto, muitas vezes são um organismo estratégico envolvida nas discussões sobre o desenvolvimento de políticas de carbono. Seus interesses variam dependendo da abordagem

do governo à crise climática, bem como da forma como a exploração e conservação florestal são geridas. Em países onde a conservação é feita com uma abordagem de cima para baixo, esses ministérios podem se inclinar para um forte controle nacional sobre a tomada de decisões sobre projetos de carbono. Isso significa que o governo nacional toma decisões sobre grandes áreas de terra, muitas vezes sem o envolvimento das comunidades impactadas por essa terra. Ao mesmo tempo, o Ministério do Meio Ambiente às vezes é capaz de visualizar a conformidade dos investimentos em terra devido ao seu papel de monitorar os impactos ambientais. Ele geralmente entende as barreiras de implementação para a conformidade corporativa. O Ministério do Meio Ambiente costuma ter relativamente poucos funcionários e recursos.

- **Ministérios de Terras/ Agricultura.** Normalmente costumam ser responsáveis por garantir que as regras sejam claras para respeitar

os direitos à terra durante os investimentos em terras. Em muitos casos, o Ministério de Terras não está ativamente envolvido na definição da política de carbono. No entanto, quando é envolvido, tende-se a dar mais atenção aos direitos de posse da terra e maior cumprimento das leis fundiárias existentes. Por exemplo, em Serra Leoa, o Ministério de Terras está empenhado em garantir que a política nacional de carbono se alinhe à Lei de Direitos Comunitários sobre a Terra.

- **Ministérios de Relações Exteriores.** Na maioria dos países, o Ministério de Relações Exteriores está envolvido nas negociações climáticas e em acordos entre países relacionados a projetos de carbono. Por isso, esse ministério também pode estar presente nos espaços que influenciam a política nacional de carbono. Além disso, habitualmente o Ministério de Relações Exteriores costuma estar envolvido em relatórios sobre as obrigações de direitos humanos do país.



Atores Corporativos. Os desenvolvedores de projetos, os padrões de carbono e os investidores do mercado têm muito a ganhar financeiramente quando os projetos de carbono são bem-sucedidos. Em geral também são quem mais possui informações sobre os bastidores dos mercados de carbono. Como ocorre em outros setores, os atores corporativos procuram influenciar direta e indiretamente a legislação nacional. Entre as práticas das grandes empresas, incluem-se a realização de eventos para "informar" os atores nacionais sobre a política de carbono e reuniões presenciais com funcionários de ministérios e parlamentares, a nível federal e estadual. Em muitos contextos, esses atores podem exercer uma grande influência porque os agentes governamentais estão preocupados em perder o acesso à receita que representam.



Parlamentares Federais e Estaduais com Interesses Especiais. Como as normas estão em fase de incorporação à legislação nacional, os parlamentares desempenham um papel fundamental na definição das políticas de carbono. Observamos que o conhecimento dos parlamentares sobre os mercados de carbono varia, e sua suscetibilidade à influência de atores corporativos e internacionais é alta. Em muitos contextos, os parlamentares estão muito interessados na visão das lideranças tradicionais ou das autoridades locais de sua circunscrição eleitoral, muitas vezes porque sua eleição depende do apoio dessas lideranças. Quando as opiniões dos líderes tradicionais não se alinham às das comunidades, pode ser politicamente difícil para os parlamentares falarem de maneira aberta a favor das comunidades.



Lideranças Tradicionais. Os líderes tradicionais, como os chefes de comunidades, podem ser influentes devido ao poder que têm sobre as terras e as comunidades dentro delas. Em alguns países, exercem autoridade oficial sobre as terras comunitárias ou territórios ancestrais, podendo ter o poder de decidir sobre contratos com investidores externos. Podem ser aliados úteis das comunidades durante as negociações do projeto, pois os desenvolvedores do projeto geralmente buscam

seu aval. No entanto, embora possam ajudar a defender os interesses das comunidades, as lideranças tradicionais também podem ter interesses próprios, que divergem dos das comunidades. Por exemplo, é possível que queiram manter o controle pessoal sobre a tomada de decisões com relação ao projeto ou ao uso da receita obtida. Os governos federais tendem a reconhecer a autoridade das lideranças tradicionais sobre a terra, que lhes permite influenciar consideravelmente a política nacional. Embora possam ser aliados das comunidades em muitas reivindicações de formulação de políticas, também podem tentar proteger seu próprio papel e poder de decisão.

O QUE SÃO CONTRIBUIÇÕES DETERMINADAS NACIONAIS?

As Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDCs) são compromissos que os governos federais assumem a cada dez anos sobre como pretendem reduzir as emissões de gases de efeito estufa para enfrentar a crise climática. O plano de NDCs de um país pode incluir projetos relacionados ao carbono. Se um país não conseguir cumprir seus objetivos por conta própria, poderá trocar reduções ou remoções de emissões com outro país por meio do artigo 6.2 sobre transferências de carbono. O potencial de compra e venda – e de investimento financeiro – por meio das NDCs está influenciando muitos países a acelerarem a regulamentação sobre mercados de carbono. Conhecer as NDCs do seu país pode ajudar a entender o plano adotado em relação à política de carbono.



POSTURAS POLÍTICAS E DINÂMICAS DE PODER QUE ESTÃO MARCANDO A FORMUÇÃO DE POLÍTICAS EM DOIS CONTEXTOS NACIONAIS:

Na **Zâmbia**, enquanto o governo desenvolve normas e diretrizes políticas sobre os mercados de carbono, uma série de dinâmicas de poder estão direcionando os resultados do processo. As agências de cooperação têm apoiado iniciativas que envolvem a elaboração de diretrizes e regulamentos para os mercados de carbono. O Ministério da Fazenda está desempenhando um grande papel de destaque na definição da política de carbono graças à oportunidade de gerar impostos e receitas do governo. A participação do setor privado e das comunidades tem sido limitada devido à falta de acesso à informação e à capacidade de envolvimento. Em contrapartida, as lideranças tradicionais têm se mostrado muito influentes. Por sua vez, a Comissão Parlamentar demonstra relutância em contrariar seus desejos devido à capacidade que possuem para mobilizar uma resistência popular considerável. Como consequência, a atuação das lideranças tradicionais substituiu em grande medida os demais esforços para garantir a participação comunitária.

Nas **Filipinas**, o Governo estabeleceu compromissos ambiciosos conforme o Acordo de Paris e pretende mostrar progressos antes da COP 29. Isso contribuiu para o rápido avanço de medidas relacionadas ao comércio de carbono. Mais uma vez, as dinâmicas de poder e interesses estão impactando o rumo da formulação de políticas e quem se beneficia delas.

Em primeiro lugar, diversos órgãos estão criando políticas independentes para vários setores, o que gera o risco potencial de criar exigências contraditórias e dificultar a implementação. Por exemplo, o Departamento de Meio Ambiente e Recursos Naturais (DENR) é o principal órgão responsável pela regulamentação do mercado e sistema referente ao carbono nos termos do Artigo 6 do Acordo de Paris. Atualmente, ele está elaborando uma diretiva sobre o comércio de carbono em áreas florestais. A Comissão Nacional de Povos Indígenas (NCIP) também publicou um projeto de diretrizes sobre CLPI em projetos relacionados ao carbono, e o Departamento de Agricultura está considerando editar uma política para o carbono em terras agrícolas.

Em segundo lugar, as diretrizes do DENR (a principal política em matéria do comércio de carbono), foram desenvolvidas com poucas contribuições das comunidades e dos governos locais, o que se observa nos resultados. Não há exigências obrigatórias para a participação pública no processo normativo, e as consultas foram realizadas no nível nacional, longe das comunidades rurais que serão as mais impactadas. Isso significa que a política redigida não aborda muitas das preocupações das comunidades. Por outro lado, o NCIP realizou consultas locais com os Povos Indígenas sobre as diretrizes do CLPI. Essas consultas se concentraram nas comunidades indígenas e não contemplaram a representação generalizada de outras comunidades rurais.

Por último, os potenciais rendimentos obtidos com o comércio de carbono são um tema de interesse para o governo. De fato, é uma das prioridades do Ministério da Fazenda e lhe dá um poder significativo na hora de definir a criação de políticas. Portanto, existe um grande risco de que se dê mais importância a geração de receitas do que ao avanço dos objetivos de conservação ou à proteção dos direitos das comunidades.

O QUE É O MAPEAMENTO DO PODER?



O mapeamento do poder é uma ferramenta de incidência que ajuda a identificar os principais tomadores de decisão ou influenciadores necessários para alcançar metas políticas. Ela permite que pessoas que desejam influenciar questões políticas identifiquem onde estão o poder e a influência, bem como as entidades ou pessoas que estão mais alinhadas com seus objetivos de incidência (e, igualmente importante, as que discordam

Como indicamos nas páginas anteriores, os atores envolvidos na definição da legislação nacional de carbono são variados. A política de carbono

é complexa e recente, e envolve muito dinheiro, razão pela qual as dinâmicas de poder mudam rapidamente. Essas mudanças podem significar que as dinâmicas de poder para esse setor sejam diferentes das de outros investimentos em terras ou áreas de justiça climática. Conhecer quem são os diferentes atores envolvidos no seu contexto, a capacidade que têm para promover mudanças e suas posições políticas representa um primeiro passo fundamental para definir sua estratégia de incidência. Dessa forma, você poderá priorizar seus recursos e alcançar a máxima eficácia das mensagens.

COMO SE FAZ O MAPEAMENTO DO PODER?

Identifique todos os principais atores envolvidos ou que possam estar envolvidos na formulação da política. Seja o mais específico possível.

Esta é uma lista de atores genéricos. Preencha os que são relevantes para o seu país, indicando o ministério específico ou nomes de indivíduos.



Executivo Nacional

Gabinete da presidência: _____

Ministério do Meio Ambiente: _____

Ministério da Fazenda: _____

Ministério de Terras: _____

Ministério de Florestas: _____

Ministério de Povos Indígenas: _____

Grupos nacionais de múltiplas partes interessadas: _____

Orgão de defesa do consumidor: _____

Parlamento

Comitê do clima: _____

Comitê do uso da terra: _____

Comitê de gestão de recursos naturais: _____

ONGs

Focado no clima

Focado no meio ambiente e na terra

Grupos organizadores indígenas

Grupos de justiça

Acadêmicos

Mídia



Governos subnacionais

Principais chefes tradicionais: _____

Comitês de aldeias: _____

Prefeitos e governadores: _____

Setor privado

Atuais desenvolvedores de projetos: _____

Investidores influentes: _____

Padrões de uso no país: _____



Atores internacionais

Organismos regionais (Iniciativa Africana para os Mercados de Carbono (ACMI))

Parceiros internacionais de desenvolvimento, como o Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o Foreign Commonwealth Development Office (FCDO). _____

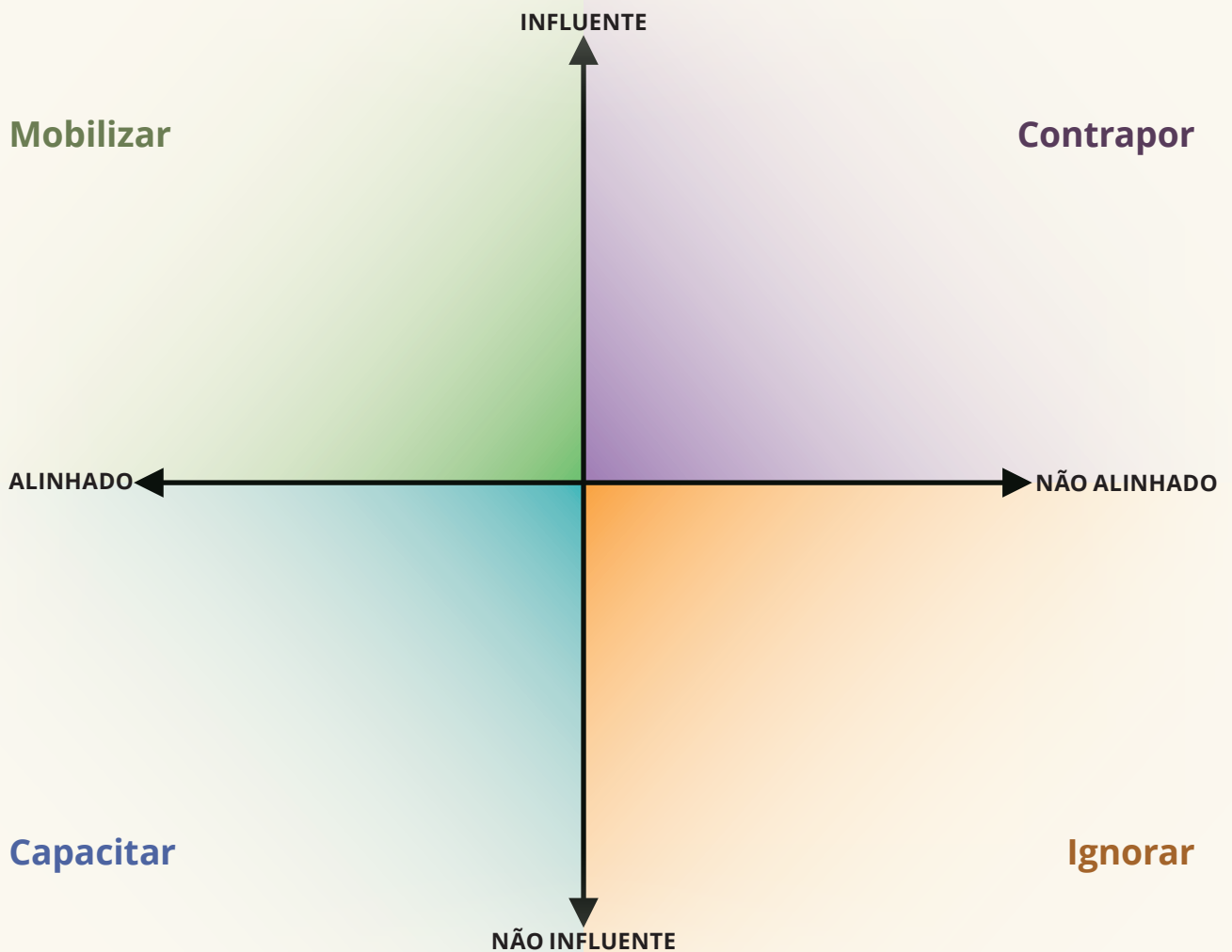
COMO IDENTIFICAR OS ATORES

Identificar quais instituições são influentes muitas vezes é o primeiro passo para encontrar os principais tomadores de decisão. Estas etapas abaixo podem ajudar você a identificar as instituições e continuar fazendo perguntas para encontrar os indivíduos que têm mais influência na tomada de decisões:

- Fale com pessoas com experiência prévia trabalhando com atores em outros setores, como no manejo da terra, do meio ambiente, da floresta ou da fauna. Entrevistar grupos da sociedade civil que trabalharam em assuntos semelhantes para conhecer sua visão sobre as diferentes instâncias na tomada de decisões.
- As informações fornecidas pelos meios de comunicação podem mostrar quais atores estão falando sobre a formulação de políticas públicas na área ou estão ativamente envolvidos nesse espaço. Se você perceber que a/o mesma/o repórter está escrevendo vários artigos sobre os mercados de carbono, é provável que conheça bem as diferentes fontes de influência. Esses jornalistas costumam estar dispostos a conversar para compartilhar informações sobre quem toma as decisões
- Os marcos jurídicos, especialmente as leis fundiárias e ambientais, identificam instituições governamentais que têm competência relacionada à terra, proteção ambiental e mudanças climáticas. Saber quem participa na definição das regras para setores relevantes é um bom ponto de partida para acompanhar os mercados de carbono.
- Para descobrir quais atores internacionais são fundamentais no seu país, tente identificar quem está financiando os esforços do governo no comércio de carbono ou na mitigação da crise climática (por exemplo, o Banco Mundial, algum banco regional de desenvolvimento ou governos de outros países). Verifique também se o seu governo faz parte de iniciativas políticas conjuntas, como o [Forest Carbon Partnership Facility](#), a [Aliança LEAF](#) ou a [African Carbon Markets Initiative](#).
- Depois de identificar alguns atores, você pode entrar em contato com eles para saber mais sobre seu envolvimento e obter informações sobre outros atores que possam estar envolvidos na área de políticas de carbono.

VISUALIZAR AS DINÂMICAS DO PODER

Existem várias maneiras de visualizar as dinâmicas de poder que podem ajudar você a entender melhor os diferentes atores que fazem parte da mudança e fortalecer você em sua estratégia para enfrentá-los. Oferecemos algumas opções para você levar em consideração na hora de visualizar as dinâmicas de poder. De modo geral, usar mais de um tipo de mapeamento pode ajudar a se preparar melhor.





MAPEIE OS ATORES COM BASE EM SEU NÍVEL DE INFLUÊNCIA E ALINHAMENTO COM SEUS PONTOS DE VISTA.

Este é um exercício clássico de mapeamento de poder, onde consideramos no eixo horizontal o quanto o ator está alinhado com suas visões e no eixo vertical quanto poder ele tem para promover mudanças. Para este exercício, pode ser bom usar um quadro branco grande ou post-its para que você possa ir movendo os atores de lugar durante a discussão.

Depois de mapear os atores, entender em qual quadrante se encontram pode ajudar a orientar sua resposta.

- **Simpatizantes, mas sem muita força - Capacitar:** são atores alinhados com nossas demandas de incidência, mas não são influentes no processo de formulação de políticas públicas. Por exemplo, as comunidades e outras ONGs em Serra Leoa estão alinhadas aos princípios de justiça de carbono, mas não são influentes no processo. Ampliar os recursos ajuda a gerar mais poder e garante que haja mais pessoas fortalecendo a demanda de incidência. Os detentores de direitos geralmente se enquadram aqui, portanto, educá-los e organizá-los pode ser um passo importante.
- **Simpatizante e com mais poder - Mobilizar:** Este grupo de atores está alinhado com as demandas de defesa e é influente. Por exemplo, o Ministério de Terras em Serra Leoa está alinhado ao nosso trabalho de incidência em prol dos direitos das comunidades, conforme a Lei dos Direitos Comunitários sobre a Terra, tendo influência sobre os formuladores de políticas públicas. É fundamental mobilizar esses atores.
- **Não simpatizante e com poder - Contrapor:** são os atores que não estão alinhados, mas são influentes. É fundamental contrapor suas posições políticas para enfraquecê-las e evitar que sejam incorporadas à legislação. Para isso, você pode elaborar argumentos contra os pontos de vista deles, tentar conquistar seus aliados ou tentar mudar a questão para novos fóruns e enquadramentos que diminuam sua influência. Em alguns casos, você pode até considerar a possibilidade de encontrar uma posição de compromisso que mude o alinhamento deles, e talvez até o seu próprio.
- **Não simpatizantes e mais fracos - Ignorar:** são atores que não estão alinhados e não são influentes. Como não têm influência, o mais eficiente é não considerá-los em sua estratégia.

MAPEAMENTO DAS FORMAS DE PODER

Existem vários tipos de poder que podem influenciar uma política. Em seu guia sobre a realização de mudanças de base, a JASS⁴² descreve quatro áreas de poder que devem ser entendidas:

Poder visível: inclui o poder formal definido por lei;

Poder oculto: organiza-se nos bastidores para influenciar as estruturas formais e eficazes;

Poder invisível: geralmente envolve (trans)formar normas e crenças por meio de narrativas, estratégias de comunicação e cultura;

Poder sistêmico: estruturas operacionais subjacentes que resultam em diferentes níveis de influência, como patriarcado e racismo arraigado.

Com base nas perguntas a seguir, situe cada ator identificado na forma de poder que exercem. Além disso, pense em quais métodos são necessários para enfrentar essas formas de poder. É possível que, enquanto realiza o exercício, você identifique outros atores envolvidos na política sobre carbono que você não tinha previsto anteriormente

- **Poder visível: qual é o poder mais proeminente que influencia a política de carbono?** (O congresso / Os legisladores - Governo Nacional, Estadual e Municipal - Lideranças de comunidades originárias)
-
-

- **Poder oculto: o que está acontecendo nos bastidores para influenciar a política de carbono?** (Desenvolvedores de projetos - Empresas privadas - Comunidades originárias)
-
-

- **Poder invisível: quais são as normas e crenças que influenciam a política de carbono?** (Obter benefícios pela redução das emissões - Gerar incentivos para a proteção das florestas - Minimizar ou erradicar as atividades ilegais nas florestas e em torno das comunidades originárias)
-
-

- **Poder sistêmico: quais são as estruturas subjacentes que estão influenciando a política de carbono?** (Congresso da República/Nacional (Câmara e Senado) - Ministério do Meio Ambiente - Ministério da Economia e Finanças - Governos Estaduais - Secretarias Estaduais - Comunidades Originárias e Tradicionais)
-
-

ESTRATÉGIAS INTELIGENTES PARA GERAR MUDANÇAS



Uma vez identificadas as dinâmicas relevantes de poder e interesse relacionadas aos mercados de carbono, o próximo passo é determinar como responder deliberadamente a esse cenário político, com o objetivo de maximizar o impacto. As melhores estratégias geralmente dependem muito do contexto, e podemos aprender bastante com outros atores de mudança da linha de frente sobre como abordar essas etapas. A tabela a seguir se baseia no trabalho de ampla experiência política de vários atores de mudança da linha de frente que compartilharam como eles abordaram ativamente os obstáculos políticos e criaram ou aproveitaram as oportunidades políticas neste sentido.

As estratégias estão organizadas em três categorias gerais: aquelas destinadas a lidar com o status quo de forma mais oportunista; aquelas focadas em mudar o equilíbrio de poder e interesses para criar condições mais favoráveis para as atividades de reforma; e aquelas destinadas a contornar ou driblar ativamente os desafios políticos existentes. As estratégias na tabela devem ser entendidas como uma lista de opções e podem ser misturadas e combinadas nas três abordagens gerais ou complementadas conforme apropriado para um determinado contexto.⁴³

Depois de ler a tabela, considere as seguintes perguntas:

- Qual você espera que seja a maneira mais eficaz de abordar dinâmicas específicas de poder e interesse em torno de questões específicas do mercado de carbono em seu contexto: lidar, mudar ou contornar? Como isso se relaciona com o que você sabe sobre quem tem o poder acima?

- Quais estratégias lhe parecem mais relevantes?
Quais recursos você precisaria para colocá-las em prática?

- Como você pode combinar estratégias de todas as diversas categorias?

- Poderia ser útil trabalhar com outras pessoas que possam estar adotando uma abordagem diferente? Como isso poderia fortalecer ou enfraquecer seus esforços?

ESTRATÉGIA	JUSTIFICATIVA	OPERACIONALIZAÇÃO
1. LIDAR: APROVEITAR AO MÁXIMO O STATUS QUO/ALINHAR METAS E ESTRATÉGIAS COM A REALIDADE POLÍTICA.		
1A. Enquadrar um problema de maneira estratégica	Procurar apresentar problemas ou reformas específicas da governança dos investimentos em terras (LET) de forma a maximizar o apoio dos atores-chave e minimizar sua oposição	Compreender as prioridades dos atores-chave e focar nos problemas de maneira alinhada aos seus interesses, ou então evitar conscientemente cenários nos quais seja provável encontrar oposição.
1B. Fazer concessões toleráveis	Determinadas concessões podem neutralizar a oposição e possibilitar algum progresso.	Conhecer os interesses daqueles que bloqueiam os avanços e considerar se é possível fazer alguma concessão que não comprometa os aspectos centrais do programa de reforma
1C. Simplificar a implementação	Quanto mais fácil for a implementação, maior a probabilidade de acontecer/ menos oportunidades de atraso ou obstrução.	Incluir planejamento de implementação e recursos nas atividades de reforma, com ênfase na simplificação.
1D. Aproveitar as situações	Certos “momentos” podem criar oportunidades auspiciosas para avançar nas reformas devido ao aumento da atenção/escrutínio ou à criação de oportunidades para influenciar o LBI que não existem normalmente.	Esteja atento a medidas estratégicas, tome ações estratégicas para colocá-las em prática quando surgirem oportunidade, tais como: campanhas eleitorais e processos de diversas eleições; espaços e situação de elaboração de legislação ou políticas a respeito de reconhecimento territorial ou regularização de terras; participação em conselhos de direitos, audiências públicas; e interferência em escândalos/desastres/outros eventos que demonstrem riscos de uma governança inadequada na política de gestão de terras.
1E. Colabore com as pessoas que geram as reformas	O panorama do poder não será algo rígido, portanto, procure os atores mais poderosos que são simpatizantes com a reforma e tente maximizar seu impacto.	Envolver atores simpatizantes do governo por meio da colaboração na identificação de: problemas sobre os quais se possa agir; caminhos de mudança viáveis; e contribuições técnicas para apoiar suas ações.
2. MUDANÇA: TENTAR MUDAR O STATUS QUO/ADEQUAR AS REALIDADES POLÍTICAS AOS OBJETIVOS E ESTRATÉGIAS		
2A. Mudar os interesses e incentivos das e dos atores-chave	Buscar ativamente estratégias para mudar os incentivos ou medidas intimidatórias, relativas aos interesses das e dos principais atores-chave, de modo que melhor se alinhem aos resultados desejados na governança, qual seja, aumentando o apoio e reduzindo a oposição.	<p>Realizar denúncias e publicizar as situações vivenciadas.</p> <p>Exercer a pressão coletiva através de grupos de base para reivindicar mudanças. Como grupos de base temos: comunidades, movimentos sociais, movimentos de igreja, sindicatos, povos indígenas, quilombolas, povos e comunidades tradicionais, e outros grupos que possam exercer pressão social e política.</p> <p>Exercer a mobilização por meio de pressão social e política, bem como a reunião de apoios estratégicos internacionais, tais como: instituições financeiras internacionais, agências de classificação de crédito, dentre outras, com o objetivo de incentivar e viabilizar a mudança.</p> <p>Reformular os problemas para evitar oposição.</p> <p>Evitar conflitos de interesses.</p>

<p>2B. Mudar o equilíbrio de poder: coalizões estratégicas</p>	<p>Promover a união para ganhar força – idealmente envolvendo pelo menos um ator governamental com influência política – buscando superar a oposição ou a inércia que impede a reforma da governança relacionada ao investimento em terras, ampliando a pressão sobre os principais tomadores de decisões, fortalecendo a atuação e incidência das partes envolvidas, expandindo as redes, aumentando a credibilidade dos proponentes das reformas, e protegendo atores individuais contra demissão, perseguições ou represálias, dentre outras.</p>	<p><u>Tipos:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Horizontal: conectar atores governamentais ou de diferentes grupos sociais • Vertical: conectar diversos tipos de atores • Transnacional: conectar coalizões nacionais/subnacionais com alianças globais. <p><u>Formação:</u> identificar e cultivar áreas de interesse entre os atores e concentrar-se nelas</p> <p><u>Potenciais participantes:</u> pessoas dos governos favoráveis à introdução de reformas; aliados de instituições, órgãos, agências e setores governamentais; parlamentares de todos os níveis; comunidades; movimentos sociais; organizações da sociedade civil; movimentos ou grupos culturais; lideranças religiosas; lideranças ou instituições Indígenas, Quilombolas, Tradicionais ou Etnicamente Diferenciadas, personificadas ou não; meios de comunicação; sindicatos; setor privado nacional; atores/instituições com atuação internacional (organizações não governamentais internacionais, mídia internacional, instituições financeiras internacionais, investidores etc.)</p>
<p>3. CONTORNAR: EVITAR OBSTÁCULOS POLÍTICOS</p>		
<p>3A. Realocar o poder de decisão dentro do governo</p>	<p>Em muitas ocasiões, os agentes políticos possuem posicionamentos contrários ou que venham a dificultar as mudanças propostas. Neste sentido, pode ser útil alterar as pessoas com quem se mantém diálogos, voltando-se para atores mais independentes ou favoráveis às mudanças.</p>	<p>Estudar as possibilidades de criação de novos órgãos para supervisionar práticas ou políticas específicas e fortalecer sua independência ou autonomia.</p>
<p>3B. Mudar para diferentes níveis de governo</p>	<p>Às vezes, retirar as atividades de reforma do foco de figuras nacionais de poder pode reduzir as chances de interferência por parte de interesses instalados.</p>	<p>Transferir as ações e a incidência para a reforma/mudança do nível nacional para o nível subnacional ou local.</p>
<p>3C. Pensar para além dos governos</p>	<p>O envolvimento das partes interessadas em funções fundamentais de tomada de decisão, implementação e supervisão/monitoramento pode contribuir para ampliar o apoio e aumentar a eficácia das ações.</p>	<p>Estudar as possibilidades de criar organismos ou instâncias multilaterais (Conselhos ou Fóruns), bem como grupos ou espaços que reúnam múltiplas partes interessadas, destinados a acompanhar a promoção ou a implementação das mudanças ou reformas propostas.</p>
<p>3D. Pensar além</p>	<p>Se houver atores não governamentais em condições de auxiliar a alcançar os objetivos propostos em matéria da governança dos investimentos e gestão das terras – e que estejam interessadas em fazê-lo – eles podem representar um outro caminho que melhore as perspectivas de progresso.</p>	<p>Buscar atores estratégicos no setor privado que desejem obter legitimidade social, ou que tenham outras motivações, e que possam por estes motivos contribuir em determinadas demandas específicas relacionadas ao investimento e gestão das terras, por exemplo, em torno de medidas que tragam benefícios às comunidades, da consulta ou de mecanismos de reclamação.</p>

ELABORAÇÃO DE MENSAGENS PARA CONECTAR SUAS DEMANDAS AO SEU PÚBLICO-ALVO



Até agora, você se dedicou a identificar as políticas de carbono mais importantes para o seu trabalho, elaborou um mapeamento das pessoas e instituições capazes de influenciar diretamente essas políticas, avaliou o poder que elas possuem de gerar mudanças e interesses, bem como os interesses que as motivam, além de priorizar as estratégias para continuar avançando. Agora, é importante refletir sobre a forma como você se comunica e sobre as palavras que você utiliza para descrever suas reivindicações políticas, como se conectam e como quem te escuta reage.

Trabalhando na organização de comunidades e promovendo mudanças, você sabe que as palavras que escolhermos influenciam se e como, as pessoas estarão dispostas ou serão capazes de nos ajudar a gerar mudanças.

Se você ou seu grupo dialogar com uma comunidade afetada por um projeto de carbono, é provável que não use o mesmo tipo de linguagem para descrever o impacto que as árvores e a floresta geram ao meio ambiente, do que utilizaria em um diálogo com as equipes desenvolvedoras do projeto de carbono. Existem muitos estudos mostrando que certos jeitos de falar, bem como o uso de determinadas técnicas de linguagem, funcionam melhor dependendo de quem está ouvindo. Infelizmente, há décadas que o movimento contra a mudança climática tem tido dificuldades particulares para implementar de maneira sistemática e eficaz as conclusões desses estudos.⁴⁴

Esta seção tem como objetivo lhe dar algumas dicas de boas práticas e lhe oferecer ajuda para pensar sobre a melhor forma de utilizar e implementar as ferramentas apresentadas.

ENTENDA QUEM É SEU PÚBLICO-ALVO

Antes de escolher as palavras que vamos usar com nosso interlocutor, será útil dedicar um tempo para identificar quem ou quais serão os públicos que estamos tentando alcançar, denominado público-alvo. Devemos compreender o que é importante para os nossos interlocutores – seus valores, necessidades e preocupações – e como iremos alcançá-los – onde e quando. Quando sabemos exatamente quem é o nosso público-alvo, fica mais fácil dedicar nosso tempo de forma mais eficaz, resultando em uma conexão mais eficiente com a cultura, valores, palavras e o modo de vida, possibilitando chegar em expressões relevantes para aquele grupo específico.

Selecione o perfil do público-alvo ao qual você direcionará sua estratégia. Seja a mais específico ou específico possível em relação ao público-alvo que você pretende alcançar. Considere o seguinte:

O que realmente é importante para o público-alvo escolhido?

- Quais valores são relevantes para esse público-alvo?
- Qual é o principal objetivo da função institucional ou social que ele desempenham, seja ela uma atividade formal ou informal?
- O que desperta interesse para o público-alvo escolhido?

Que tipos de palavras ou linguagem seu público-alvo utiliza? Seu público-alvo utiliza uma linguagem técnica ou coloquial no dia a dia? O que parecerá mais natural para seu público-alvo, a linguagem técnica ou coloquial?

- Onde seu público-alvo obtém ou acessa as informações?
 - Qual ou quais instrumentos ou meios de informação seu público-alvo tem acesso com mais frequência?
 - Qual ou quais fontes de informação seu público-alvo considera mais confiáveis?
- O que você pretende – no que diz respeito a conteúdo – comunicar ao seu público-alvo ou o que deseja que seu público-alvo tome conhecimento, realize ou manifeste sentimento?

Depois de responder a essas perguntas, chegou o momento de você e seu coletivo elaborar um perfil do público-alvo, o que pode ajudar você a definir as melhores estratégias para alcançar o objetivo pretendido.

O QUE É, AFINAL, ESSE TRABALHO DE NARRATIVA E POR QUE ELE É IMPORTANTE?

As narrativas ou relatos são as histórias contadas sobre o mundo que vivenciamos, o mundo em que vivemos e o mundo que queremos ver. Possuem uma imensa força de transformar as dinâmicas de poder e questionar as percepções existentes. O trabalho narrativo consiste no enquadramento de um determinado assunto, em um conjunto geral e mais amplo de temas e valores. O propósito da utilização de narrativas e relatos relaciona-se à possibilidade que temos de nos conectar com os valores, cosmologias, organização social e política, assim como, com a concepção de mundo e formas de vida do nosso público-alvo. Consiste em uma ferramenta poderosa para harmonizar posições e minimizar diferenças entre as partes.

A construção das mensagens narrativas baseia-se em uma estrutura simples:

Valor: comece propondo um valor, uma crença subjacente, que você ou seu grupo possua em comum com seu público-alvo. Iniciar com esse tipo de afirmação contribui para que o público-alvo escute o que se pretende dizer e se mostre mais favorável às propostas a serem apresentadas e debatidas. As pessoas ficam mais receptivas às informações quando sentem algum tipo de conexão com o conteúdo da mensagem transmitida.

Por exemplo, todos nós queremos ter a segurança de que as pessoas do nosso país não serão mais prejudicadas por soluções ineficazes para a crise climática do que pela própria crise.

Problema: apresente o problema de modo que ele entre em conflito com os valores. Se você fornecer dados, assegure-se de que mostra especificamente como eles colocam em risco o valor compartilhado.

Por exemplo, neste momento, várias comunidades do nosso país que não contribuíram com a crise climática não conseguem acessar suas terras e territórios, tendo perdido sua fonte de renda por causa de um projeto de carbono.

Solução: ofereça uma solução positiva, com a qual as pessoas sintam que têm poder e escolhas. Esta é uma oportunidade importante para ajudar a conectar o que você está propondo aos valores que são relevantes para o seu público.

Podemos garantir que as pessoas do nosso país não sejam prejudicadas por projetos de carbono como este. Incluir a proteção dos direitos à terra e ao território em lei nacional sobre os mercados de carbono permitirá que esses mercados continuem a funcionar sem causar danos às comunidades.

Ação: agora que seu público-alvo vê uma solução conectada aos seus valores, ele está preparado para ajudar. Ofereça uma ação específica que possa ser realizada a curto prazo, o que fortalece sua credibilidade perante seu público-alvo, contribuindo para que se sintam empoderados. *Por exemplo, você pode ajudar certificando-se de que a próxima legislação redigida para o seu comitê inclua esta linguagem proposta.*

Agora experimente.

Público-alvo (escolha apenas um público para realizar o exercício): _____

- **Valor compartilhado:** quais valores você compartilha com esse público-alvo? (Ex. Todas e todos desejam uma distribuição justa dos benefícios e a garantia de que o uso dos recursos naturais não seja restringido)

- **Problema:** neste momento, de que forma esse problema ameaça os valores comuns? Como e onde o público-alvo reconheceria esse problema no seu dia a dia? (Diversas comunidades em nosso país vêm enfrentando dificuldades relacionadas à distribuição de benefícios e à falta de participação na gestão dos fundos. Existem grandes lacunas de informação e incertezas sobre os valores, percentuais e formas de participar de maneira adequada, oportuna e eficaz na distribuição de benefícios. Além disso, há problemas no acesso aos recursos depois que o contrato com os desenvolvedores dos projetos é firmado)

- **Solução:** que solução você ou seu grupo propõe e como ela beneficia esse público-alvo ou se relaciona com seus valores? (Podemos garantir que as comunidades do nosso país não sejam afetadas pela violação de seus direitos a uma distribuição justa de benefícios, e que possam acessar os recursos naturais de maneira adequada).

- **Ação:** qual é o papel do seu público-alvo na geração de mudanças? Que medidas podem ser adotadas imediatamente para impulsionar essa transformação? (Com base nas diretrizes de salvaguardas nacionais e nos compromissos climáticos relacionados a salvaguardas, é possível desenvolver um sistema que garanta a distribuição de benefícios, com informações oportunas, verdadeiras e eficientes, permitindo que as comunidades tomem decisões informadas e participem de maneira eficaz na gestão dos fundos. Da mesma forma, é necessário aplicar salvaguardas que assegurem o acesso adequado das comunidades nativas aos seus recursos naturais após a assinatura dos contratos de carbono).

Se você quiser aprender mais sobre abordagens narrativas, o Clean Mobility Collective tem um ótimo Guia de Estratégia Narrativa.

EM QUE CONSISTE O STORYTELLING E POR QUE ELE É IMPORTANTE?



O storytelling, ou arte de contar histórias, recebe grande atenção nos espaços de comunicação da sociedade como um meio eficaz de transmitir mensagens. As histórias têm impacto porque se conectam com o senso de empatia do público-alvo. Diversos estudos demonstram que é mais provável que as pessoas se lembrem de uma informação quando estabelecem uma conexão emocional com ela. Os seres humanos são mais propensos a entender por meio de histórias, pois criam contexto, despertam interesse e constroem vínculos. Elas nos permitem colocar-nos no lugar do outro.

Os mercados de carbono são um espaço técnico e altamente especializado, geralmente caracterizado por discussões repletas de siglas e sutilezas.

No entanto, as pessoas que transitam no mercado, continuam participando da tomada de decisões e, muitas vezes, precisam de histórias para relacionar as questões técnicas por elas dominada, com os impactos sociais, humanos em especial das comunidades étnicas, os quais eles não entendem. As histórias constroem pontes entre as diferentes linguagens técnicas e permitem que as múltiplas partes envolvidas tenham uma estrutura comum de referência para a questão política. Elas também ajudam o público que não está familiarizado com a temática – como as comunidades que enfrentam sua primeira experiência com um investimento externo relacionado aos projetos de carbono – a compreender seu papel e seu poder no desenrolar dessa história.



As histórias são formadas pelos seguintes componentes básicos:

- **Personagem:** uma pessoa com nome próprio e cuja história acompanhamos. Quanto mais concreta, real for a pessoa, mais real e próxima ela se torna para o público, que passa a se preocupar mais com o que lhe acontece.
- **Conflito:** em toda boa história, o personagem embarca em uma jornada marcada por algum tipo de conflito ou problema que precisa enfrentar.
- **Resolução:** a história termina com a solução do problema e com a explicação do que aconteceu com o personagem.
- **Relação com uma demanda política:** depois de contar uma história convincente, é fundamental conectá-la a uma medida ou reivindicação política concreta e específica que o público-alvo possa relacionar. Não suponha que o público-alvo entenderá de forma implícita a relação entre a história e as mudanças propostas, tampouco o que pode ser realizado para a promoção dessa mudança. Queremos desenvolver o instrumento do storytelling na prática: contar uma história que demonstre às pessoas como elas podem imaginar-se como agentes de mudança — e tornar-se tais agentes.

DIRETRIZES PARA ELABORAR SUA HISTÓRIA:

- **Fale sobre soluções, não problemas:** histórias otimistas nos incentivam a agir, ao passo que, se você concentrar-se apenas nos problemas e nos possíveis danos, o público pode sentir-se derrotado. Nomeie o problema, mas dê destaque à solução.
- **O futuro** (aquilo que pode mudar e como queremos que seja): conte ao público-alvo como poderia ser a história no futuro. Em que ela difere do passado ou do presente? Em que se assemelha?
- **Reforçar aquilo que acreditamos, não apenas aquilo a que nos opomos:** repita com frequência os valores que você compartilha com o público-alvo.
- **Defina funções precisas, ativas e empoderadas para o público:** ofereça à audiência maneiras claras e concretas de agir para promover a mudança que vocês imaginam. Utilize sua história para mostrar que a mudança é um processo constante e proativo ao qual todas as pessoas podem ter acesso (e não uma ação isolada usada apenas para reagir a mudanças indesejadas).

Exemplos de storytelling para abordar projetos relacionados com o carbono:

- **Grilagem de terras e a luta por justiça em Serra Leoa.** Um documentário de 2024 da DW45 mostra a história de uma comunidade em Serra Leoa que responde a um projeto de carbono.⁴⁵ Os personagens principais desta história são os promotores jurídicos comunitários que apoiam a comunidade tentando resolver uma negociação com um desenvolvedor de projeto de carbono. Viajando com esses promotores em vários meios de transporte, o espectador obtém uma forte compreensão dos desafios envolvidos no apoio às comunidades que lidam com essas complexas discussões. Apresentar alguns dos membros da comunidade e ouvir como seus meios de subsistência podem mudar também torna o conflito da negociação comunitária mais real para o público.

- **Para salvar os projetos de carbono, torne-os justos.**

Em outubro de 2024, um editorial de Vivek Maru no The Telegraph, intitulado “To save carbon projects, make them fair” (“Se querem salvar os projetos de carbono, façam com que sejam justos”),⁴⁶ começava narrando com grande eficácia como uma mulher da comunidade enfrentou as discussões sobre os mercados de carbono. Ao nomear as mulheres, descrever o papel de uma delas na comunidade e em seu lar, e incluir uma citação sua, o personagem tornar-se muito real para o público. Em poucas linhas, também compreendemos que a confusão que ela vive representa um conflito verdadeiro. Essa história abre espaço para uma discussão mais detalhada sobre os princípios de justiça no contexto dos mercados de carbono.

RISCOS QUE AS COMUNIDADES ENFRENTAM DIANTE DA PRESENÇA DE PIRATAS DO CARBONO, EM UM CONTEXTO DE AUSÊNCIA DE LEGISLAÇÃO E FALTA DE INFORMAÇÃO PARA A TOMADA DE DECISÕES.

- Qual é a mensagem-chave que você quer transmitir com sua história?
- Pode ser uma reivindicação política ou um assunto que as pessoas responsáveis pelas decisões políticas não compreendem.
- Existe um vazio normativo que garanta informação adequada e maior compreensão sobre os mercados de carbono nas comunidades, o que gera uma vulnerabilidade e falta de proteção diante da presença de pessoas que chegam para surpreendê-las, como os chamados piratas do carbono. Da mesma forma, ainda existe um marco regulatório incipiente sobre salvaguardas em projetos REDD+, que é necessário fortalecer, além de criar um sistema de salvaguardas para esse contexto dos mercados de carbono.
- Quem é o personagem principal da sua história? Seja o mais específico possível. Considere os motivos de que o personagem é o melhor para transmitir essa mensagem.
- O personagem é a comunidade que se vê afetada e sem proteção devido à falta de informação diante da presença dos piratas do carbono.
- Que problema você quer tratar na sua história? Que problema o personagem enfrenta e qual a relação com sua mensagem?
- O problema é a falta de transparência, participação e informação sobre mercados de carbono que as comunidades enfrentam. Com isso, elas precisam lidar com piratas do carbono que, por meio de atitudes e práticas ilegais, conseguem celebrar contratos os quais causam grandes prejuízos às comunidades as quais encontram-se sem defesas e capacidade técnica de reação política e jurídica. Como o problema se resolve? Não deixe o público-alvo sem uma resolução. Explique o que aconteceu depois do problema, mesmo que o desfecho seja que o personagem permaneça à espera de resultados.



Referências

- 42 JASS Power Guide, disponível em: <https://pressbooks.pub/jass-power-guide/front-matter/introduction/>
- 43 O conteúdo surgiu a partir de entrevistas com defensores da justiça da linha de frente em vários países pela CCSJ como parte do programa ALIGN e *Politics of Extractive Industries*.
- 44 *We Make the Future, Climate of possibility: mistakes of climate comms (2022)*, <https://www.wemakethefuture.us/resources-docs/climateofpossibility>
- 45 Documentário da DW, *Grilagem de terras e a luta por justiça em Serra Leoa, 2024*, disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=IMyslUXRpOU>
- 46 *Maru, Vivek, To save carbon projects, make them fair, The Telegraph, 10/10/2024*, disponível em: <https://www.telegraph.co.uk/globalhealth/climate-and-people/to-save-carbon-offset-projects-make-them-fair/>

Apêndice A:

Tabela Comparativa da Legislação Federal de Quatro Países

	FILIPINAS	QUÊNIA	ZÂMBIA	ZIMBÁBUE
Como a lei/política pública define os direitos de carbono?	Os direitos de carbono pertencem às comunidades indígenas dentro de seus territórios ancestrais.	A lei é contraditória. Reconhece os direitos à terra da comunidade e exige o CLPI, mas concede ao governo autoridade suprema no que diz respeito aos contratos. Isso gera confusão sobre quem detém os direitos do carbono.	Nenhuma definição de direitos do carbono.	Nenhuma definição de direitos do carbono.
Como se aborda o acesso às informações?	Exige a divulgação completa das informações referentes aos projetos e atividades propostos de uma maneira que seja acessível e compreensível para a comunidade em questão. Não possui requisitos concretos e específicos sobre transparência financeira, como por exemplo, a respeito da receita total do projeto ou quantidade e preço dos créditos de carbono vendidos.	Estabelece um registro público do governo sobre o carbono acessível a qualquer pessoa, mas com alguns requisitos de confidencialidade. Os proponentes do projeto devem divulgar: <ul style="list-style-type: none"> Um relatório anual sobre ganhos acumulados Um relatório anual das contribuições pagas à comunidade. Não exige a divulgação dos contratos do projeto nem dos acordos de desenvolvimento com a comunidade.	Não é necessário prestar nenhum tipo de informação ao público, tampouco às comunidades afetadas. Não é necessário a publicação dos contratos de crédito de carbono, tampouco acordos celebrados com as comunidades. Trata as informações financeiras, incluindo a receita bruta, como confidenciais.	Exige que os projetos registrados informem a receita obtida com o comércio de carbono. Garante acesso à informação tanto ao público quanto às partes envolvidas ou afetadas por projetos relacionados a créditos de carbono. Enfatiza a importância de manter registros precisos e fornecer os dados necessários às autoridades governamentais.
É obrigatório o consentimento livre, prévio e informado (CLPI)?	Requer o CLPI em todas as fases dos projetos florestais relacionados ao carbono (durante a avaliação de viabilidade; o desenho do projeto; a implementação; o monitoramento, elaboração de relatórios e verificação; e a emissão e o comércio de créditos). Reconhece os direitos prioritários das comunidades de coletar, utilizar ou desenvolver quaisquer recursos naturais em suas terras.	Requer que o CLPI seja documentado claramente. No entanto, não há exigências sobre como conduzir o CLPI. O proponente do projeto deve envolver as comunidades nos estágios iniciais, desde a concepção do projeto para iniciativas baseadas em terras públicas ou comunitárias.	Exige o consentimento livre, prévio e informado (CLPI), mas não identifica processos ou procedimentos específicos para isso. Não expresso sobre a participação da comunidade na tomada de decisões sobre a concepção ou implementação do projeto.	As legislação não mencionam o CLPI. A lei exige apenas a participação do público por meio de reuniões com as partes interessadas.

<p>Como a receita das vendas de crédito de carbono é distribuída?</p>	<p><u>Fase anterior à cobertura dos custos:</u> Todas as receitas provenientes de fontes potenciais são destinadas a cobrir os custos operacionais e as despesas do projeto.</p> <p><u>Fase posterior à cobertura dos custos:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • 30% de participação da comunidade • 30% dos desenvolvedores do projeto • 20% do governo • 20% reinvestidos no projeto <p>Os benefícios financeiros para as comunidades podem incluir:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pagamentos diretos ou projetos comunitários; • Capacitação; • Benefícios sociais e culturais: apoiar a conservação do patrimônio cultural dos Povos Indígenas. 	<p>Contribuição anual para as comunidades locais:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Projetos baseados em terras: pelo menos 40% dos ganhos. • Projetos não baseados em terras: pelo menos 25% dos ganhos. <p>A normativa define a contribuição anual com base nos “ganhos agregados menos o custo da atividade”. Isso contradiz a Lei de Mudanças Climáticas (Emenda), que identifica os “ganhos agregados” (ou seja, receita) como base para a contribuição social anual.</p>	<p>Não trata diretamente sobre a distribuição de benefícios.</p>	<p>Durante os primeiros dez anos do projeto, 70% serão retidos pelo proponente do projeto e 30% serão tomados como uma taxa e irão para o Fundo Ambiental administrado pelo governo central.</p> <p>O Fundo Ambiental será destinado a:</p> <ul style="list-style-type: none"> • projetos de adaptação climática e desenvolvimento de baixo carbono (55%) • um fundo de alívio de perdas e danos (5%) • a autoridade reguladora e outras autoridades locais (10%) • custos administrativos para a autoridade reguladora (15%) • Tesouro nacional (15%)
<p>Quais mecanismos de resolução de queixas estão previstos na lei?</p>	<p>Não há diretrizes específicas sobre mecanismos de resolução de reclamações.</p> <p>Estabelece que as comunidades locais devem participar da tomada de decisões e na definição de prioridades, incluindo o uso de seus próprios processos de justiça e consolidação da paz para resolver disputas/litígios.</p>	<p>Os litígios são resolvidos inicialmente pelos mecanismos previstos nos acordos do projeto, seguidos de mediação e, caso não sejam solucionados dentro de trinta dias a partir da apresentação ao mecanismo anterior, são encaminhados ao Tribunal Ambiental Federal.</p>	<p>Dispõe que, quando necessário, seja estabelecido um processo de reclamação para as partes interessadas.</p> <p>Não define como esses mecanismos de queixas serão estruturados nem como as autoridades do governo responderão a queixas ou litígios.</p>	<p>Pode envolver Resolução Alternativa de Litígios, mediação, arbitragem, conciliação, instituições nacionais de direitos humanos (como a Comissão de Direitos Humanos do Zimbábue) ou processos judiciais (levar um caso a julgamento para obter uma decisão jurídica).</p>
<p>Que medidas são tomadas para garantir que as reduções de emissões sejam confiáveis e duradouras?</p>	<p>Exige que as atividades do projeto contribuam para evitar e reduzir emissões, incluindo o melhoramento dos sumidouros de carbono, garantindo a conservação e restauração florestal, promovendo ainda desenvolvimento sustentável.</p>	<p>Exige a redução das emissões, a integridade ambiental e o registro preciso das reduções de emissões.</p> <p>Estabelece penalidades por manipular medições de crédito de carbono e por fornecer informações falsas ou enganosas. A pena é uma multa não superior a 500.000.000 KSH (3.876.000 dólares americanos) ou prisão por até dez anos.</p> <p>Os créditos de projetos que não respeitarem os direitos humanos e não cumprirem o CLPI, não serão registrados, tampouco validados.</p>	<p>O projeto de Lei de Mudanças Climáticas cria uma estrutura para estabelecer padrões de emissões para cada setor importante (por exemplo, exploração florestal, energia, agricultura, resíduos) com penalidades financeiras e criminais por quaisquer violações desses padrões. No entanto, os padrões ainda não foram definidos.</p> <p>O projeto de lei também cria um sistema integrado de monitoramento e verificação como um mecanismo de prestação de contas.</p>	<p>Estabelece um conjunto de diretrizes sobre integridade ambiental (ver Seção 2). Isso inclui requisitos para verificação de reduções usando modelos baseados na ciência e o uso de linhas de base conservadoras. Os regulamentos também incluem uma lista de verificação de desenvolvimento sustentável que rastreia outros resultados ambientais positivos, por exemplo, redução da poluição do ar ou melhoria da qualidade da água (ver Seção 5).</p>
<p>Há regras sobre quem pode comprar créditos ou como podem ser usados?</p>	<p>Sem restrições sobre quem pode comprar créditos ou como eles são usados.</p>	<p>Sem restrições sobre quem pode comprar créditos ou como eles são usados.</p>	<p>Sem restrições sobre quem pode comprar créditos ou como eles são usados.</p>	<p>Sem restrições sobre quem pode comprar créditos ou como eles são usados.</p>

Apêndice B:

Principais Termos

Adicionalidade: um crédito de carbono só é adicional se representar reduções de emissões que estão acima e além do “business as usual” (rotina normal), ou seja, a redução não teria acontecido sem o projeto de crédito de carbono.

Carbono azul: o carbono azul refere-se ao dióxido de carbono que é absorvido da atmosfera e armazenado no oceano ou em áreas marinhas. A conservação de manguezais é um foco significativo para projetos de carbono azul.

Crédito de carbono: uma unidade comercializável que representa 1 tonelada de CO₂ que é absorvida ou não emitida.

Mercado de carbono: a compra e venda global de emissões de gases de efeito estufa (GEE) na forma de créditos e compensações de carbono. Existem dois tipos de mercados: 1) um mercado de conformidade guiado por regulamentações governamentais e acordos multilaterais e 2) um mercado voluntário normalmente usado por empresas e indivíduos que buscam compensar seu impacto de carbono.

Compensação das emissões de carbono: forma de quantificar as ações que reduzem ou removem os gases de efeito estufa (GEE) da atmosfera ou aumentam o armazenamento de carbono (por exemplo, restaurando terras ou plantando árvores que absorvem CO₂) como forma de compensar as emissões que ocorrem em outros lugares.

Precificação do carbono: estabelecer um custo que os emissores devem pagar pelas emissões de gases de efeito estufa. Os impostos sobre o carbono e os mercados de conformidade com o crédito de carbono são as duas principais abordagens para a precificação do carbono.

Direitos do carbono: o direito de se beneficiar da capacidade de uma terra de absorver e armazenar carbono, geralmente de árvores, grama, solo ou turfa.

Padrão do carbono: um mecanismo independente de triagem e monitoramento que regula o mercado de carbono, garantindo que o que está sendo vendido é um crédito de carbono legítimo que terá impacto. Os padrões de carbono estabelecem as regras que os desenvolvedores de projetos devem seguir para vender créditos no mercado voluntário de carbono.

CDR (Remoção de Dióxido de Carbono): a remoção de dióxido de carbono (CDR) refere-se a abordagens que removem dióxido de carbono (CO₂) da atmosfera. A CDR engloba uma ampla gama de abordagens, incluindo captura direta de ar (DAC) acoplada ao armazenamento durável, sequestro de carbono do solo, remoção e armazenamento de carbono da biomassa, mineralização aprimorada, CDR baseada no oceano e florestamento/reflorestamento.

Comoditização da natureza: basicamente, colocar um preço na natureza e torná-la negociável.

Mercados de conformidade: os mercados de conformidade estabelecem um preço de carbono por meio de leis e regulamentos nacionais, regionais ou globais. Nos mercados nacionais de conformidade, define-se um limite para os gases de efeito estufa que as empresas podem emitir e, se houver emissões adicionais, elas devem comprar créditos de carbono de outra empresa que esteja abaixo do limite.

Direito consuetudinário de posse de terra: um conjunto de regras e normas que regem a alocação, uso, acesso e transferência de terras e outros recursos naturais da comunidade. Os sistemas consuetudinários de posse podem ou não ser reconhecidos nas leis fundiárias.

CLPI (Consentimento livre, prévio e informado): de acordo com o direito internacional, os Povos Indígenas e as comunidades locais têm o direito de dar ou reter seu consentimento livre, prévio e informado dos projetos propostos que terão impacto sobre eles ou sobre a terra e os recursos que habitualmente possuem ou usam. Às vezes, esse termo também é usado para incluir as expectativas do direito da comunidade ao consentimento informado de forma mais ampla.

Greenwashing: quando uma empresa faz uma afirmação enganosa de que está fazendo algo ecologicamente correto para se apresentar aos consumidores como tendo um impacto ambiental positivo maior do que realmente tem.

Posse de terra: quem tem direitos legais de fazer o quê sobre e com que terra.

Vazamento: quando um projeto ou iniciativa interrompe as atividades de emissão de carbono, mas as atividades de emissão de carbono mudam para outra área fora da área do projeto.

Permanência: as emissões que são removidas ou reduzidas precisam ser permanentemente removidas ou reduzidas para ter um impacto no clima – isso significa que os benefícios de carbono devem durar pelo menos 100 anos.

REDD+ (Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação Florestal +): esta é uma iniciativa que visa fornecer fluxos de receita para incentivar os países a contribuírem para os esforços de mitigação das mudanças climáticas por meio de cinco atividades acordadas globalmente: redução de emissões por desmatamento; redução de emissões por degradação florestal; conservação de estoques de carbono florestal; manejo sustentável de florestas; melhoria dos estoques de carbono florestal.

UNFCCC (Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas): tratado ambiental internacional para combater a crise climática.

Mercado de carbono voluntário: mercado no qual pessoas físicas e jurídicas emitem, compram e vendem créditos de carbono fora das ferramentas de precificação de carbono regulamentadas ou obrigatórias.

Siglas comuns

VCM: Mercado de carbono voluntário

ICVCM: Conselho de Integridade do Mercado de carbono voluntário

UNFCCC: Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas

TNFD: Força-Tarefa para Divulgações Financeiras Relacionadas à Natureza

CDR: Remoção de Dióxido de Carbono

GCMU: Plataforma global do mercado de carbono

ESG: Ambiental, Social e Governança

SBTi: Iniciativa de metas com base científica

IPCC: Painel Internacional sobre Mudanças Climáticas

TCFD: Força-Tarefa para Divulgações Financeiras Relacionadas ao Clima

REDD+: Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação Florestal

PICL: Povos Indígenas e Comunidades Locais

NDC: Contribuições nacionalmente determinadas
(NDCs, Nationally Determined Contributions)

Apêndice C:

Estudos de caso

COMPENSAÇÃO JUSTA NO CONTEXTO DO PROJETO KARIBA REDD+: UM ESTUDO DE CASO DO ZIMBÁBUE

Manele Mpofo, Associação de Direito Ambiental do Zimbábue

O princípio da compensação justa é uma pedra angular da justiça ambiental, especialmente no contexto dos projetos de Redução de Emissões por Desmatamento Florestal e Degradação Florestal (REDD+). No Zimbábue, onde está em jogo o delicado equilíbrio entre os esforços de conservação e os meios de subsistência da comunidade, compreender as nuances da compensação justa torna-se crucial. Neste breve estudo de caso, exploramos os pontos fortes e fracos desse princípio dentro da estrutura legal e do contexto político do Zimbábue, extraíndo insights do projeto Kariba REDD+, iniciado em 2011, destinado a proteger aproximadamente 785.000 hectares de floresta e fauna nas margens sul do Lago Kariba, abrangendo os distritos de Binga, Hurungwe, Mbire e Kariba. Em março de 2023, empresas globais haviam comprado mais de 23 milhões de créditos de carbono, no valor de mais de US\$ 100 milhões, tornando este projeto o segundo maior do mundo.⁴⁷ Até 2021, foi considerado um dos projetos mais bem-sucedidos em termos de capacitação da comunidade e atividades de melhoria dos meios de subsistência. A iniciativa foi suspensa em outubro de 2023 pelo Verified Carbon Standard, devido a alegações de má alocação de recursos, emissão excessiva de créditos e apoio inadequado às atividades da comunidade.

Antes de se aprofundar nas especificidades, é essencial entender o conceito de REDD+.⁴⁸ A REDD+ envolve incentivos financeiros para que os países em desenvolvimento reduzam as emissões de desmatamento e degradação florestal. Também inclui o aprimoramento dos estoques de carbono florestal e o manejo florestal sustentável. É central para a REDD+ a ideia de compensar países ou comunidades pela manutenção ou melhoria de sua cobertura florestal.

A participação do Zimbábue nos mercados de carbono, como o projeto REDD+, é apoiada pela Política Nacional do Clima,⁴⁹ que descreve as intenções do governo do Zimbábue de mobilizar financiamento climático de mecanismos de mercado para apoiar o Protocolo de Kyoto, como o Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL).⁵⁰ No entanto, a ausência de uma política nacional abrangente da REDD+ e estrutura regulatória representa desafios significativos para uma governança eficaz.⁵¹

Infelizmente, no início do projeto Kariba REDD+,⁵² o Zimbábue não tinha uma estrutura legislativo abrangente sobre o comércio de carbono. Além disso, o país carecia de uma política nacional abrangente de REDD+ e estrutura regulatória para garantir a clareza com respeito às funções, responsabilidades e mecanismos de compensação. Sem diretrizes claras, surgiram mal-entendidos sobre como os benefícios são distribuídos entre as partes interessadas,⁵³ que incluem comunidades locais, desenvolvedores de projetos e órgãos governamentais. A falta de clareza levou a uma distribuição desigual de benefícios. As

comunidades locais relataram que não receberam uma compensação adequada pelas restrições impostas ao uso da terra devido ao projeto REDD+.⁵⁴ As comunidades locais, muitas vezes protetoras das florestas, podem não entender completamente seus direitos ou as estruturas de compensação. Como resultado, podem ser deixadas de fora dos processos de tomada de decisão, levando a uma potencial exploração e insatisfação. Garantir a participação significativa das comunidades é crucial para o sucesso de qualquer projeto de carbono.

Outro desafio crítico é a falta de informações entre os desenvolvedores do projeto e as comunidades locais. Os desenvolvedores de projetos normalmente têm acesso a conhecimentos técnicos, recursos financeiros e conhecimento jurídico. Em contraste, as comunidades locais podem não ter as informações necessárias sobre o valor dos créditos de carbono e os benefícios a que têm direito. Essa assimetria dificulta a capacidade das comunidades de negociar uma compensação justa. Sem o conhecimento adequado, as comunidades podem aceitar termos que não refletem o verdadeiro valor de suas contribuições para o sequestro de carbono. Iniciativas transparentes de compartilhamento de informações e capacitação são essenciais para preencher essa lacuna.

Relatos de suposta má gestão e corrupção dentro do projeto agravaram ainda mais a situação, pois os fundos destinados à compensação da comunidade podem não atingir ou ser vistos como atingindo os beneficiários pretendidos.⁵⁵ Isso reflete as questões mais amplas de governança e responsabilidade que assolam as iniciativas de financiamento climático no Zimbábue, minando o princípio de compensação justa. Fluxos financeiros pouco claros e mecanismos de partilha de benefícios criam oportunidades de apropriação indébita. Quando a compensação destinada às comunidades é desviada ou distribuída de forma inadequada, isso prejudica o princípio fundamental da compensação justa. Para lidar com os riscos de corrupção, a transparência e a responsabilidade devem ser priorizadas. Diretrizes claras sobre fluxos financeiros, processos de auditoria e partilha de benefícios devem ser estabelecidas. Além disso, é essencial que haja mecanismos de supervisão comunitária e denúncia de irregularidades.⁵⁶

O Zimbábue conta com várias leis que apoiam os direitos da comunidade e a conservação ambiental. Notavelmente, a Lei Florestal e a Lei de Gestão Ambiental servem de base para salvaguardar os interesses da comunidade em terra e recursos naturais. Essas disposições legais reconhecem a importância de uma compensação equitativa para as comunidades afetadas por iniciativas de conservação. Os projetos de REDD+ têm o potencial de envolver as comunidades locais, particularmente aquelas envolvidas no CAMPFIRE (Programa de Gerenciamento de Áreas Comuns para Recursos Indígenas), que historicamente forneceu às comunidades uma parcela dos benefícios do gerenciamento de recursos naturais. Essa estrutura existente pode ser adaptada para garantir que as comunidades recebam uma compensação por seu papel na conservação florestal.

Em conclusão, embora a estrutura legal do Zimbábue forneça uma base para o princípio de compensação justa, deficiências significativas na implementação e na governança política dificultam sua eficácia. O projeto Kariba REDD+ exemplifica esses desafios, ilustrando a necessidade de mecanismos de responsabilidade mais fortes e engajamento genuíno com as comunidades locais para garantir que o princípio de compensação justa seja mantido na prática. A partilha de benefícios em projetos de crédito de carbono pode incluir compensação financeira ou monetária às comunidades. No entanto, também pode incluir benefícios não monetários, como a provisão de um direito forte de posse da terra para pessoas deslocadas, oportunidades de educação e capacitação, acesso a mercados ou outros serviços sociais e outros benefícios. Os benefícios podem ser integrados em um processo de desenvolvimento de projetos de crédito de carbono de forma participativa. No setor de crédito de carbono, a transparência é importantíssima, dadas as preocupações

sobre como os créditos de carbono e seus benefícios estão sendo verificados, quantificados e medidos. O comércio de carbono requer um sistema transparente de medição, relatórios e verificação (MRV) que possa garantir a todas as partes interessadas que o comércio de carbono é rastreável, não associado à corrupção e benéfico para todas as partes, incluindo as comunidades.

1. Quanto aos modelos de partilha equitativa de benefícios, propõe-se que os governos considerem o diálogo contínuo com os investidores de crédito de carbono, comunidades e outras partes interessadas ao longo da cadeia de mercado de crédito de carbono.
2. A participação e os benefícios da comunidade devem ser sustentados por medidas claras de transparência e responsabilidade, aprendendo com o modelo do Esquema de Propriedade de Ações da Comunidade. Os investimentos comunitários provenientes de recursos de créditos de carbono devem ser investidos em projetos sustentáveis, promover o desenvolvimento comunitário de longo prazo, incluindo o fornecimento de serviços sociais e infraestrutura e a conservação de recursos naturais ou ecossistemas.

Referências

- 47 <https://www.theguardian.com/environment/2024/mar/15/money-carbon-credits-zimbabwe-conservation-aoe>
- 48 <https://www.unep.org/explore-topics/climate-action/what-we-do/redd>
- 49 <https://faolex.fao.org/docs/pdf/zim203760.pdf>
- 50 <https://carbongreenafrica.net/kariba-redd-project>
- 51 <https://www.jstor.org/stable/resrep20596.10>
- 52 https://www.iisd.org/system/files/publications/redd_private_sector_brief.pdf
- 53 https://www.researchgate.net/publication/275411218_Implementing_REDD_at_the_local_level_Assessing_the_key_enablers_for_credible_mitigation_and_sustainable_livelihood_outcomes
- 54 <https://foe.org/blog/2014-10-nine-reasons-why-redd-is-a-false-solution-friends-of/>
- 55 https://images.transparencycdn.org/images/2016_REDDCorruptionRisksAfrica_EN.pdf
- 56 <https://www.mdpi.com/2071-1050/16/7/2650>

COMPENSAÇÃO JUSTA NA LEGISLAÇÃO NACIONAL DO QUÊNIA SOBRE OS MERCADOS DE CARBONO

Por Anne Njoroge e Namati Kenya

O Quênia estabeleceu recentemente uma das políticas mais fortes de compartilhamento de receita com as comunidades locais. A Lei de Mudanças Climáticas (Emenda) de 2023 estabeleceu requisitos claros para alocação de receita com base no tipo de projeto: (a) pelo menos 40% dos ganhos agregados para projetos baseados em terras; e (b) pelo menos 25% dos ganhos agregados para projetos não baseados em terras. Não vimos compromissos nesse nível em nenhuma outra legislação. A distinção entre projetos baseados em terras e não baseados em terras⁵⁷ reflete o impacto significativo na terra da comunidade e as possíveis mudanças no acesso das comunidades a recursos, ou no uso desses recursos em projetos baseados na natureza.

Apesar dessas cláusulas positivas, há também alguns desafios na estrutura política que podem criar riscos para as comunidades. Primeiro, embora a lei tenha definido os benefícios para as comunidades em termos de receita anual, os Regulamentos de Mudanças Climáticas (Mercados de Carbono) de 2024 estabeleceram a contribuição anual para as comunidades com base em “ganhos agregados menos os custos operacionais” ou lucros, em vez de receita. Isso contradiz diretamente a Lei de Mudanças Climáticas (Emenda). É mais fácil garantir a transparência e a conformidade se a participação das comunidades for baseada na receita total. Se for definido como um percentual dos lucros, as empresas podem reinvestir fundos no projeto ou manipular sua contabilidade para minimizar os lucros declarados.

Além disso, os Regulamentos de Mudanças Climáticas (Mercados de Carbono) de 2024 estabelecem um comitê de desenvolvimento comunitário (CDA) para tomar decisões sobre como os fundos para as comunidades serão usados. Esses comitês incluem representantes do governo e do proponente do projeto, além de membros da comunidade, limitando a autonomia das comunidades sobre as decisões com respeito a como sua participação na receita é usada. Esta cláusula é fortemente influenciada pela política existente sobre CDAs no setor de mineração e se baseia na linguagem da lei de mineração, apesar da experiência das comunidades de que a empresa e o governo exercem influência significativa sobre as decisões.

A Lei de Terras Comunitárias de 2016 reconhece as comunidades como proprietárias absolutas de terras comunitárias e lhes dá o poder de celebrar contratos da mesma forma que os proprietários privados. No entanto, os Regulamentos de Mudanças Climáticas (Mercados de Carbono) tratam as terras comunitárias como se fossem terras públicas, transferindo o poder para o governo, dando ao governo o papel de celebrar o contrato principal com o proponente do projeto. Além disso, tornar representantes do governo membros do comitê da CDA limita a autonomia das comunidades para tomar decisões sobre investimentos em suas terras e enfraquece seu poder legítimo como proprietários de terras.

Referências

⁵⁷ Um “projeto de carbono baseado em terras” tem a ver com atividades relacionadas ao uso da terra, manejo da terra e conservação ou restauração de ecossistemas. Estes também são comumente chamados de projetos “baseados na natureza”. Em contraste, “projetos de carbono não baseados em terra” dependem de mudanças tecnológicas para aumentar a eficiência energética ou mudar de combustíveis fósseis para fontes de energia renováveis. Por exemplo, isso inclui projetos como fogões limpos para uso doméstico e mudanças nas práticas industriais.

COMO A POLÍTICA DE CARBONO PODE AFETAR O CLPIE OS ÓRGÃOS DE GOVERNANÇA COMUNITÁRIA NA LIBÉRIA

Por Andrew Zelemen e Abu Kamara, da União Nacional de Comitês Comunitários de Desenvolvimento Florestal da Libéria (NUCFDC)

Este estudo de caso examina a estrutura legal e o contexto político da Libéria, destacando os pontos fortes e fracos das estruturas existentes, ao mesmo tempo em que as relaciona com as realidades práticas. É particularmente relevante para a estrutura de prontidão do mercado de carbono da Libéria e a legislação relacionada a várias estruturas comunitárias.

Requisitos de CLPI de acordo com as leis da Libéria

Na Libéria, quase todas as leis que regem os recursos naturais e a terra incorporam o CLPI como um requisito fundamental para qualquer contrato. Isso inclui leis que abrangem os seguintes aspectos:

1. O CLPI é exigido antes de qualquer área ser designada como concessão do governo. As empresas devem negociar acordos sociais com as comunidades antes de qualquer atividade.⁵⁸
2. O CLPI exige o consentimento da comunidade e descreve os procedimentos para obter o consentimento da comunidade antes de conceder permissões para a exploração de recursos naturais em suas terras.⁵⁹
3. O CLPI é exigido das comunidades locais antes de iniciar qualquer desenvolvimento em terras comunitárias.⁶⁰

As discussões em andamento em torno da estrutura de prontidão do mercado de carbono da Libéria não garantiram adequadamente que todas as estruturas comunitárias estejam cientes e envolvidas no processo. Os direitos dessas comunidades em relação ao CLPI não foram suficientemente abordados, arriscando a potencial marginalização de seus interesses em qualquer resultado. Isso pode ser atribuído ao fato de que a maioria dessas estruturas está localizada em áreas rurais que têm bastante dificuldade de deslocamento e comunicação. Além disso, os organizadores das discussões sobre políticas de carbono não projetaram maneiras especializadas de alcançar as comunidades. Em alguns desses processos formais, os organizadores convidam muito poucos participantes que não sejam representativos de todas as estruturas comunitárias.

Estruturas comunitárias

As leis da Libéria abrangem concessões florestais governamentais, florestas comunitárias, áreas florestais protegidas, propriedade fundiária consuetudinária, concessões agrícolas e concessões de mineração. Cada uma dessas leis reconhece os interesses socioeconômicos únicos e as preocupações ambientais das comunidades. No entanto, as estruturas comunitárias nessas leis variam em termos de estabelecimento e organização.

Os meios de subsistência das comunidades dependem da terra e dos recursos naturais. As leis dão às comunidades alguns direitos de propriedade por meio dessas estruturas. Esses direitos só serão respeitados se as pessoas participarem para expressar as questões que as afetam e como elas serão abordadas.

Desafios do CLPI durante a preparação do roteiro da Libéria para os mercados de carbono

- O Roteiro da Libéria para os Mercados de Carbono reconhece que “as diretrizes carecem de requisitos prescritivos e as partes interessadas estão confusas quanto à definição e abordagem ideais para atender às condições do CLPI”. Fornecer capacitação para que as comunidades entendam a definição e a importância do CLPI como seus direitos é outra questão. Como o CLPI é uma estrutura que assegura às comunidades o direito de tomar decisões sobre projetos que afetam suas terras e recursos, muitas comunidades não têm esse entendimento, e o roteiro de prontidão do Mercado de Carbono da Libéria ainda não envolve as comunidades para que tenham voz nos processos que garantem seu CLPI.
- Todas as leis sobre terra e recursos naturais reconhecem o CLPI e enfatizam a adesão a ele. No entanto, mesmo que diretrizes claras sejam estabelecidas, a questão da implementação completa ainda será um grande desafio, pois na maioria das vezes o governo ou os proprietários do projeto não implementam totalmente o CLPI. Isso levou a que muitas comunidades fossem privadas dos seus direitos ao CLPI, além das falhas de alguns projetos de concessão ou conflitos na maioria das áreas de concessão. Alcançar um CLPI genuíno pode ser um desafio devido à dinâmica do poder, desinformação ou falta de recursos dentro das comunidades. Isso requer diálogo contínuo e transparência entre os desenvolvedores do projeto e as populações locais.
- O monitoramento e a responsabilidade ainda não são eficazes devido à falta de mecanismos estabelecidos para monitorar o cumprimento do CLPI. Corrigir isso pode envolver órgãos de supervisão independentes ou iniciativas de monitoramento lideradas pela comunidade para garantir que os processos de consentimento sejam respeitados. Isso ainda não é contemplado no roteiro do Mercado de Carbono da Libéria.

Para enfrentar esses desafios, as comunidades e os representantes da comunidade estão se envolvendo ativamente com as instituições relevantes para garantir que os direitos da comunidade sejam priorizados nessas discussões. Foram realizadas reuniões com a Agência de Proteção Ambiental (EPA), que lidera as iniciativas de mudança climática, bem como com o PNUD, que gerencia o financiamento climático e apoia a capacitação e a formulação de estruturas para garantir a participação da comunidade.

Conclusão

À medida que a Libéria transita para estar preparada para o mercado de carbono e nos quadros legais relacionados, é fundamental fortalecer as estruturas comunitárias e defender os princípios do CLPI para garantir que as vozes locais sejam ouvidas e respeitadas nos processos de tomada de decisão que afetam as suas terras e recursos.

Referências

58 *Lei Nacional de Reforma Florestal de 2006*

59 *Lei de Direitos Comunitários de 2009*

60 *Lei de Direitos Fundiários (2018)*

AS DINÂMICAS POLÍTICAS E DE PODER QUE MOLDAM O DESENVOLVIMENTO DE POLÍTICAS NA ZÂMBIA

Por Solomon Mwampikita, Isaac Mwaipopo e Lucy Musonda, do Centro de Política Comercial e Desenvolvimento (CTPD)

Introdução

O impulso para legislar sobre os mercados de carbono na Zâmbia foi motivado por compromissos que foram assumidos na 27ª e 28ª Conferência das Partes (COPs) da CQNUMC. Enquanto o governo desenvolve regulamentos e diretrizes políticas, há várias dinâmicas de poder direcionando o processo:

(i) A Presidência

A Presidência tem sido fundamental na condução da agenda de crescimento ecológico e, pela primeira vez, incluiu a sustentabilidade ambiental nos planos quinquenais de desenvolvimento nacional. Depois de participar de eventos como a 27ª e 28ª Conferência das Partes (COPs), o presidente tem se pronunciado fortemente sobre o aprimoramento dos mercados de carbono e tem orientado a elaboração de legislação sobre mudanças climáticas. Isso levou à promulgação da Política Florestal Nacional, precursora da Lei de Mudanças Climáticas. O presidente tem influenciado muito a direção da política por meio de pronunciamentos constantes sobre a necessidade de legislação sobre mudanças climáticas para orientar os mercados e o comércio de carbono.

(ii) Ministério da Fazenda

Em seu discurso sobre o orçamento de 2022, o ministro das Finanças pediu que o governo desenvolvesse uma legislação abrangente para promover o comércio de carbono.⁶¹ No Discurso do Orçamento Nacional de 2023, o ministro indicou que o governo estava elaborando a legislação para regular o mercado de carbono de acordo com o Protocolo de Kyoto sobre mudanças climáticas. No entanto, a Lei de Mudanças Climáticas, que conteria os regulamentos dos mercados de carbono, ainda não foi finalizada.

De um modo geral, o Ministério da Fazenda tende a ter mais influência na formulação de leis relacionadas a investimentos que podem arrecadar mais impostos ou aumentar o crescimento econômico. Nos últimos anos, a dotação orçamentária para a sustentabilidade ambiental tem sido inferior a 1% do orçamento nacional total. No entanto, o Ministério das Finanças e o Ministério do Meio Ambiente estão se aproximando, em parte por causa dos efeitos devastadores das mudanças climáticas. Por isso, temos visto o Ministério da Fazenda promover títulos verdes e o comércio de carbono.

(iii) Agências de investimento direto estrangeiro e desenvolvimento

Além dos pronunciamentos do governo, nunca é demais enfatizar a influência da comunidade de doadores. O ministro das Finanças, no discurso sobre o orçamento de 2023, reiterou sua preocupação com o aumento da taxa de desmatamento e que, para permitir a participação dos desenvolvedores de projetos no mercado de carbono, o governo assinou um pacto de crescimento verde no valor de £ 1 bilhão com o governo do Reino Unido para facilitar o investimento estrangeiro direto do Reino Unido em energia renovável, planejamento urbano e conectividade comercial, entre outros.

As agências de desenvolvimento têm apoiado/financiado iniciativas que envolvem a elaboração de diretrizes e regulamentos para os mercados de carbono, bem como títulos verdes. Por exemplo, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) tem apoiado a Comissão de Valores Mobiliários a desenvolver diretrizes de Integração do Financiamento Verde.

(iv) Ministério da Economia Verde e Meio Ambiente

Agências governamentais como o MGEE não têm influenciado muito a direção da política, exceto ao oferecer suporte técnico. Suas intervenções têm escasso envolvimento de outros atores, especialmente as comunidades e aqueles que trabalham com comunidades de base.

(v) Líderes Tradicionais

Os líderes tradicionais são muito poderosos na Zâmbia. Geralmente estão envolvidos em vez de participarem com as comunidades. São tão poderosos que a Comissão Parlamentar de Agricultura, Terra e Recursos Naturais teme perturbar ou contradizer os líderes tradicionais.

(vi) Parlamentares

Quando se trata de formular políticas, os parlamentares geralmente se inclinam a fazer o que o governo do momento quer. O Parlamento da Zâmbia raramente toma a iniciativa de legislar. Eles estão avançando na legislação de carbono por causa da pressão do presidente e dos líderes tradicionais. A Comissão que está assumindo a liderança na formulação das leis do mercado de carbono é a Comissão Parlamentar de Agricultura, Terra e Recursos Naturais.

(viii) Organizações não governamentais de conservação

Duas organizações não governamentais de conservação focadas nos mercados de carbono são fortes influenciadores na Zâmbia: Biocarbon Partners (BCP) e Mercados Comunitários de Conservação (COMACO). São empresas sociais locais envolvidas nos mercados e no comércio voluntário de carbono. A Biocarbon Partners afirma que está trabalhando em parceria com comunidades locais e proprietários de terras em um projeto piloto de reflorestamento para carbono (Rufunsa Conservancy), que compreende 41 mil hectares.⁶² Em 2022, a COMACO verificou 883.068 toneladas de créditos de carbono em nove (9) chefaturas tradicionais, resultando em um dividendo de \$ 3,1 milhões para as comunidades.⁶³ Essas organizações não tem conseguido influenciar a política nacional devido ao conhecimento inadequado sobre as leis do mercado de carbono.

(ix) Comunidades e organizações da sociedade civil (OSCs)

Devido à pressão da autoridade executiva, bem como da liderança tradicional que representa as comunidades rurais, a Comissão Parlamentar de Recursos Naturais solicitou contribuições de várias OSCs para entender as oportunidades e desafios para a Zâmbia nos mercados e no comércio de carbono. Algumas das contribuições das OSCs foram incorporadas e outras não. Parecia mais uma mera formalidade.

Referências

⁶¹ <https://www.parliament.gov.zm/node/9858>

⁶² <https://bcp.earth/>

⁶³ Comaco 2022 Relatório Anual, Focado em Resultados de Dados

DINÂMICAS POLÍTICAS E DE PODER EM TORNO DA POLÍTICA DE CARBONO NAS FILIPINAS

Por Claire Demaisip e Tone Marzan de KAISAHAN

O governo das Filipinas assumiu compromissos ambiciosos sob o Acordo de Paris e pretende demonstrar progresso antes da COP 29. Isso deu um impulso para adotar políticas públicas sobre o comércio de carbono rapidamente. Enquanto o governo desenvolve regulamentos e diretrizes políticas, há várias dinâmicas de poder direcionando o processo. Em primeiro lugar, o desenvolvimento de políticas é impulsionado pelo governo nacional com contribuições limitadas das comunidades ou dos governos locais. Em segundo lugar, diferentes agências governamentais, como o Departamento de Meio Ambiente e Recursos Naturais (DENR) e a Comissão Nacional de Povos Indígenas (NCIP) no Poder Executivo, e o Congresso das Filipinas têm diferentes iniciativas para regular o comércio de carbono no país. A falta de uma abordagem integrada pode levar a confusão ou contradições entre as políticas. Por fim, um interesse que motiva o governo é o comércio de carbono como fonte de receita – particularmente uma prioridade para o Departamento de Finanças.

Vários atores e instituições diferentes estão desempenhando papéis fundamentais na formação de políticas:

(i) Departamento de Meio Ambiente e Recursos Naturais (DENR)

Atualmente, o DENR está formulando políticas para lidar com o comércio de carbono, centrando-se mais que nada em projetos de carbono em terras florestais e parques nacionais. O DENR é a agência líder em regulamentos de comércio de carbono, tanto no desenvolvimento de políticas quanto como autoridade nacional designada para projetos nos termos do Artigo 6 da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (UNFCCC).

O DENR visa emitir regulamentos sob uma ordem administrativa antes da COP 29. Houve uma falta de coordenação entre as agências dentro do DENR na elaboração de políticas, a saber: o Departamento de Manejo Florestal (FMB), o Departamento de Manejo da Biodiversidade (BMB) e o Departamento de Gestão Ambiental (EMB) para garantir que as preocupações de seu público de interesse e mandato estejam sendo levadas em conta na elaboração da política pública. O processo de desenvolvimento de políticas do DENR também não tem envolvido fortemente agências governamentais cruciais, como a Comissão Nacional de Povos Indígenas (NCIP) e o Departamento de Finanças (DOF).

(ii) Comissão Nacional dos Povos Indígenas (NCIP)

Por outro lado, a Comissão Nacional dos Povos Indígenas (NCIP) desenvolveu um projeto de Diretrizes Suplementares sobre Consentimento Livre, Prévio e Informado para Projetos de Carbono Florestal que estabelece procedimentos para proteger a posse da terra e o direito à participação dos Povos Indígenas. O mandato principal da NCIP é elaborar políticas que possam afetar os Povos Indígenas.

A NCIP não está participando ativamente da elaboração da política de comércio de carbono do DENR e não está claro se a política de CLPI sobre o comércio de carbono será totalmente adotada pelo DENR. A NCIP tem menos poder do que o DENR, embora tenha funções de realizar o CLPI para os Povos Indígenas em qualquer projeto.

(iii) Departamento de Finanças

O Departamento de Finanças (DOF) é a principal agência que formula políticas de receita que garantirão o financiamento de programas governamentais críticos. Ele trata o carbono como um fluxo de receita potencial e defende a tributação do mercado de carbono. A principal preocupação do DOF é a receita, e não as metas ambientais e de conservação. Se o governo priorizar a geração de receita, isso pode levar a uma partilha desfavorável dos benefícios para a comunidade.

O DOF também está contribuindo para o atraso da publicação da política de carbono, já que atualmente está revisando-a, principalmente o aspecto da tributação. A política atual propõe 40% ao governo nacional e o governo provavelmente pressionará por uma participação percentual ainda maior.

(iv) Departamento de Agricultura

O Departamento de Agricultura (DA) é o principal órgão responsável pela promoção do desenvolvimento e crescimento agrícola e pesqueiro. O atual projeto de política de comércio de carbono do DENR não abrange terras agrícolas; no entanto, já existem vários projetos de carbono na agricultura nas Filipinas. O DA está trabalhando em um projeto separado de ordem administrativa sobre o comércio de carbono para áreas agrícolas. Nenhuma informação foi compartilhada com o público ainda e uma série de consultas deve ser conduzida para discutir a política de carbono na agricultura.

(v) O Congresso

Atualmente, existem projetos de lei pendentes na Câmara dos Deputados, incluindo a “Lei de Investimento na Economia de Baixo Carbono de 2023”, que busca estabelecer uma estrutura para ajudar as empresas a reduzirem as emissões de gases de efeito estufa (GEE) por meio de planos obrigatórios de descarbonização, um mecanismo de precificação de carbono e acesso aos mercados de carbono. A chance de esse projeto de lei se tornar lei no curto prazo é incerta, já que o mandato dos atuais membros do 19º Congresso terminará em junho de 2025. A maioria dos representantes no Congresso vem do partido do presidente e é improvável que o projeto de lei seja adotado nesta sessão, a menos que o presidente o declare uma prioridade.

(vi) O cargo do Presidente e do ministro

A emissão de políticas administrativas exigirá a aprovação do secretário do departamento (ministro), que é nomeado pelo presidente e atua em seu nome. Quaisquer leis aprovadas pelo Congresso filipino também exigiriam a aprovação do presidente.

(vii) Povos Indígenas e comunidades locais

Os Povos Indígenas e outras comunidades rurais têm a maior participação na conservação da biodiversidade, incluindo projetos de carbono baseados na natureza. Não há requisitos explícitos para consultas públicas sobre projetos de regulamentos ou legislação nas Filipinas. Infelizmente, a participação dos Povos Indígenas na formulação da política de comércio de carbono do DENR tem sido extremamente limitada porque as consultas foram feitas principalmente no nível nacional, longe de suas comunidades. Em contraste, houve consultas localizadas na elaboração das diretrizes do CLPI para garantir que suas vozes fossem refletidas.

Outras comunidades locais que não são classificadas como povos indígenas tiveram ainda menos participação no processo, o que explica em parte a ausência de cláusulas específicas que reconheçam os direitos de outras comunidades não indígenas. O aumento da participação da comunidade no processo garantiria que as políticas protegessem melhor seus direitos. Há também falta de iniciativas de educação e informação para ajudar as comunidades a entenderem melhor os mercados de carbono. Existem grupos de OSC que estão tentando preencher as lacunas, mas carecem de recursos para alcançar o maior número possível de comunidades.

(viii) Desenvolvedores de projetos

Os desenvolvedores de projetos de carbono têm uma influência significativa junto do governo. O governo está priorizando a geração de receita por meio da viabilização de investimentos. Muitos desenvolvedores de projetos de carbono foram convidados e participaram ativamente de diferentes consultas sobre a política de comércio de carbono e sobre o CLPI sobre projetos de carbono.

DINÂMICAS POLÍTICAS E DE PODER QUE MOLDARAM O DESENVOLVIMENTO DE POLÍTICAS DE MERCADOS DE CARBONO NO QUÊNIA

Por Anne Njoroge e Namati Kenya

Em 2016, o Quênia promulgou a Lei de Mudanças Climáticas. Em 2023, apenas dois dias antes da Cúpula do Clima da África, o presidente William Ruto assinou a Lei de Mudanças Climáticas (Emenda) de 2023, que introduziu a regulamentação para os mercados de carbono. Em maio de 2024, foram emitidos os Regulamentos de Mudanças Climáticas (Mercados de Carbono) de 2024, criando uma estrutura política para a implementação da lei. Esses acontecimentos políticos no Quênia foram motivados por vários fatores, tais como: (a) desenvolvimentos de políticas internacionais; (b) políticas regionais da África; e (c) políticas nacionais que foram caracterizadas por dinâmicas de poder e competição entre diferentes atores nacionais.

(a) Política internacional

Na COP 26 em Glasgow em 2021, as partes do Acordo de Paris (incluindo o Quênia) concordaram com um pacote de regras para governar e implementar mecanismos internacionais do mercado de carbono no âmbito da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (UNFCCC).⁶⁴ Desde então, as regras para operacionalizar o Artigo 6 do Acordo de Paris estão sendo formuladas e implementadas. Algumas das regras do Artigo 6.4 do Acordo de Paris exigem que os países estabeleçam uma Autoridade Nacional Designada que, entre outras coisas, forneça orientações sobre as regras, modalidades e procedimentos do Artigo 6.4 do Acordo de Paris, incluindo a aprovação e autorização de atividades e os proponentes do projeto. Os desenvolvimentos do Acordo de Paris foram uma grande motivação para o Ministério do Meio Ambiente e Mudanças Climáticas do Quênia aprovar o Projeto de Lei de Mudanças Climáticas (Emenda) de 2023.

Por volta de maio de 2023, o Ministério do Meio Ambiente e Mudanças Climáticas convidou o público a enviar comentários sobre o Projeto de Lei de Mudanças Climáticas (Emenda) de 2023. O edital indicou que o Projeto de Lei buscava prever diferentes objetivos que ressoam com as metas do Acordo de Paris. Ao apresentar o projeto de lei no Parlamento, o líder da maioria do Parlamento indicou que o projeto de lei havia sido motivado pelas Contribuições Determinadas Nacionais (NDCs) que o país havia estabelecido conforme o Acordo de Paris de 2015.⁶⁵

Durante os debates parlamentares, alguns dos membros do Parlamento indicaram que, uma vez que o Quênia ratificou vários instrumentos internacionais, era imperativo que o país alinhasse a sua legislação interna com as suas obrigações internacionais.⁶⁶ Além disso, os membros do Parlamento enfatizaram a importância do Projeto de Emenda para estabelecer a autoridade nacional designada e garantir que o Quênia cumpra suas obrigações internacionais tanto nas NDCs quanto no Artigo 6 do mecanismo.⁶⁷

Além disso, durante os debates no Senado, quando a Secretária de Gabinete do Ministério do Meio Ambiente e Mudanças Climáticas foi questionada pelo Senado sobre apresentação apressada do Projeto de Lei, ela afirmou que as intenções eram elevar o perfil do país em questões ambientais e ações de mudanças climáticas no cenário global.⁶⁸ Durante a COP 28, o governo queniano estava tentando agradar a todos e estabelecer relações principalmente para atrair investimentos estrangeiros para o país, com a intenção de manter um bom perfil global.

(b) Política regional africana

A Iniciativa Africana para os Mercados de Carbono foi lançada à margem da Conferência das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas de 2022 (COP27) em Sharm el-Sheikh, Egito.⁶⁹ A iniciativa é liderada por um comitê diretor de 13 membros de líderes africanos e especialistas em crédito de carbono. A iniciativa visa expandir as capacidades voluntárias dos mercados de carbono da África, no processo de criação de oportunidades de emprego. Várias nações africanas, incluindo o Quênia, comprometeram-se a colaborar com a ACMI para aumentar a produção de crédito de carbono mediante planos voluntários de ativação do mercado de carbono. Em entrevista ao jornal *The Nation*, o presidente William Ruto afirmou: "Vamos alavancar a tecnologia para soluções que incluem créditos de carbono"⁷⁰ No relatório do roteiro de 2022, a iniciativa incentivou os países africanos a desenvolver planos voluntários de ativação do mercado de carbono nos próximos 24 meses para criar um ambiente propício para os mercados voluntários de carbono. O plano de ativação indicou a necessidade de os países implementarem requisitos regulatórios nacionais do mercado de carbono, incluindo as interações dos mecanismos do Artigo 6.

Vale a pena notar que os parceiros de desenvolvimento, como o Banco Africano de Desenvolvimento, devem influenciar a Iniciativa Africana para os Mercados de Carbono. Em maio de 2024, o Banco Africano de Desenvolvimento anunciou a sua adesão oficial à Iniciativa Africana para os Mercados de Carbono (ACMI). Este movimento estratégico visa capacitar os países africanos e o setor privado na obtenção de recursos adicionais para combater os desafios climáticos de forma eficaz.

(c) Política nacional

Por volta de maio de 2023, o Ministério do Meio Ambiente e Mudanças Climáticas convidou o público a enviar comentários sobre o Projeto de Lei de Mudanças Climáticas (Emenda) de 2023 para, entre outras coisas, regular os mercados de carbono. Posteriormente, o projeto de lei foi apresentado ao Parlamento em agosto de 2023 para segunda leitura pelo líder da maioria. Dos debates parlamentares, ficou claro que a promulgação do Projeto de Lei foi motivada pelo seguinte:⁷¹

1. A necessidade de aumentar o PIB do Quênia em uma grande porcentagem do produto do comércio do mercado de carbono. Além disso, a lei foi vista como uma maneira de rastrear a receita já existente nos mercados de carbono, já que havia pouca clareza sobre como esse dinheiro era pago, quem recebia e como se pagava. Para isso, o Comitê Departamental de Meio Ambiente, Florestas e Mineração da Assembleia Nacional concordou em aumentar a representação do setor privado no conselho porque o setor desempenha um papel financeiro muito importante no aspecto das mudanças climáticas.
2. O Presidente e os membros do Parlamento queriam posicionar o Quênia como um líder africano em questões de mudança climática. Isto também motivou a pressa em aprovar a legislação antes da Cúpula do Clima da África. O líder da maioria no Parlamento afirmou especificamente que este é "o momento ideal para lançar a Lei, pois seria um grande acontecimento que contará com a presença de mais de 20 chefes de Estado e de Governo e cerca de 17.000 delegados".
3. Alinhamento com o Artigo 6 do Acordo de Paris.

Também vale a pena notar que, embora o processo tenha se desdobrado em grande parte a portas fechadas, após a indignação sobre a Lei de Mudanças Climáticas (Emenda), houve algumas conversas com as OSCs. Isso foi motivado principalmente pela pressa em aprovar a legislação devido à pressão dos espaços regionais internacionais e africanos. Embora isso ainda não fosse adequado, suas contribuições levaram a algumas melhorias nas regras, inclusive sobre o CLPI.

Dinâmicas de poder entre atores

(a) Governos nacionais e de condados

Durante os debates parlamentares, o presidente do Comitê Departamental de Meio Ambiente, Florestas e Mineração da Assembleia Nacional foi contra o envolvimento do governo do condado no assunto, indicando que eles começariam a licenciar pessoas e a cobrar outras taxas inaceitáveis e que impediriam os investidores de virem para o país.⁷² Isso mostra que o governo nacional não está disposto a delegar dinâmicas de poder aos governos locais e, portanto, quer ser a única entidade que controla e impulsiona o mercado de carbono.

(b) Dinâmicas entre diferentes entidades governamentais⁷³

Outro membro do Parlamento se opôs ao projeto de lei, indicando que ele busca substituir a diretoria pelo Conselho Nacional de Mudanças Climáticas, e então todos os poderes serão concentrados no secretário do gabinete. Ele também estava insatisfeito com o fato de que todos os membros do conselho seriam nomeados pelo presidente. Além disso, houve menção de que o Projeto de Emenda tornou o Ministério do Meio Ambiente e Florestas o ponto focal quando se trata de comércio de crédito de carbono. Mencionou outros atores, incluindo a Autoridade Portuária do Quênia (KPA), o Tesouro Nacional, o Ministério do Comércio, Investimento e Indústria, o Ministério de Estradas, Transportes e Obras Públicas e o Departamento de Estado de Navegação e Assuntos Marítimos — todos reunidos indiscriminadamente. Durante os debates parlamentares, falou-se que, como a lei buscava implementar uma convenção internacional, era importante que o Ministério das Relações Exteriores e da Diáspora se envolvesse.

Vale ressaltar que o Ministério do Meio Ambiente liderou a elaboração das regras com pouca atenção à política fundiária existente. Houve também um papel fundamental que foi desempenhado pelo Ministério das Finanças na captação de receitas; e a forte influência dos ministérios e do setor privado foi vista na Conferência dos Mercados de Carbono do Quênia, convocada em março de 2024, que foi principalmente para funcionários do ministério com forte representação da ACMI e do setor privado. A conferência teve como objetivo mostrar o progresso do Quênia na criação de um ambiente propício que dê confiança aos investidores e atraia financiamento de carbono para o crescimento positivo do clima do país.

Referências

64 <https://carbonmarketwatch.org/2022/11/02/cop27-faq-article-6-of-the-paris-agreement-explained/>

65 Kenya's 12th Parliament Hansard Report, quarta-feira 23 de agosto, página 19

66 Kenya's 12th Parliament Hansard Report, quarta-feira 23 de agosto, página 33

67 Kenya's 12th Parliament Hansard Report, quarta-feira 23 de agosto, página 21

68 <https://www.standardmedia.co.ke/environment-climate/article/2001480556/cs-tuya-put-to-task-by-senate-for-rushing-climate-change-amendment-bill-2023>

69 African Carbon Market Watch Initiative, Kenya set to reap from new carbon market initiative (2024), <https://africacarbonmarkets.org/kenya-set-to-reap-from-new-carbon-market-initiative/>

70 *Idem*.

71 Kenya's 12th Parliament Hansard Report, quarta-feira 23 de agosto

72 Kenya's 12th Parliament Hansard Report, terça-feira 22 de agosto, p. 25

73 Kenya's 12th Parliament Hansard Report, terça-feira 22 de agosto



Grassroots Justice Network

BUILDING POWER TOGETHER