

#3

ENTENDENDO LEAF E ART TREES
**LEAF e Povos Indígenas
e Comunidades Locais**

Foto: Diego Pérez



Foto: ACOFOP

Quais os principais desafios perante a LEAF para os Povos Indígenas e as Comunidades Locais?

Depois de os Estados Unidos da América, um dos países responsáveis pela maior emissão de Gases de Efeito Estufa do mundo, terem mantido uma política de negar ou minimizar as alterações climáticas, o lançamento do LEAF representa uma das maiores mudanças na política de alterações climáticas assumida pelo Presidente Joseph Biden. A Coalizão LEAF é uma poderosa coalizão público-privada, que representa um avanço em termos de políticas climáticas globais, no entanto, o desenho e a arquitetura desta iniciativa apresentam vários desafios para os povos indígenas e comunidades locais.

Neste documento, apresentamos alguns desses desafios, na perspectiva dos Povos Indígenas e Comunidades Locais (PICLs); alguns desafios estão relacionados ao desenho da iniciativa LEAF e outros referem-se ao progresso em cada país ou jurisdição em relação a REDD+.

Os desafios são descritos abaixo:

◀◀ **Falta de participação plena e efetiva dos atores relacionados à gestão florestal.**

Um dos principais desafios do LEAF está relacionado à falta de participação plena e efetiva dos atores que vivem e administram

as florestas, incluindo Povos Indígenas e Comunidades Locais, PICLs; ou seja, trata-se de uma iniciativa pensada unilateralmente por quem quer financiar.

◀◀ **Exclusividade para Governos.**

A iniciativa LEAF considera apenas projetos apresentados por governos ou em conjunto com governos, o que implica que, para serem incluídos, os PICLs devem ter aprovação governamental, o que é particularmente complicado naqueles países com administrações com pouca vontade política de trabalhar com eles.





Foto: Diego Pérez

Neste sentido, será estratégico que existam instâncias de acompanhamento integradas por PICLs e sociedade civil dos processos LEAF. Essas instâncias podem ser observatórios de organizações não governamentais ou organizações representativas de PICLs, por exemplo, no caso do Grupo de Governadores para o Clima (GCF-Task Force), esta instância pode ser o Comitê Global de Povos Indígenas e Comunidades Locais.

Garantir a participação plena e efetiva dos PICLs nos processos jurisdicionais ajudaria a estipular melhor os aspectos fundamentais da distribuição justa e equitativa dos benefícios. Embora ainda não existam experiências práticas sobre o assunto no LEAF com o padrão ART TREES -porque está em processo de implementação-, podem ser utilizadas referências já existentes de experiências de REDD+ em nível jurisdicional.

É essencial que os PICLs participem no processo de desenho de mecanismos como o LEAF, porque a distribuição dos benefícios não depende do comprador ou financiador do projeto, mas fica a cargo da jurisdição de cada país ou de seu governo (central ou local).





Foto: Oscar Quintero

Os Programas de Repartição de Benefícios (BDPs) devem ser eficientes e baseados em direitos para que os benefícios sejam distribuídos entre as comunidades locais e os povos indígenas. Já existem PDBs para programas em nível de jurisdição em países como Equador, Chile, Costa Rica, Colômbia, que equalizam a distribuição com base no desempenho, ou seja, mediante o pagamento por resultados. No caso da Costa Rica, os direitos de redução de emissões são explicitamente reconhecidos em favor dos proprietários de terras florestais que participam de projetos de REDD+ e, para garantir isso, foram emitidas normas legais que o viabilizam.

◀◀ **Reconhecimento de organizações territoriais indígenas e comunidades locais como interlocutores governamentais.**

O LEAF deve considerar critérios claros, processos e salvaguardas para que os governos reconheçam formalmente as organizações indígenas e comunidades locais como interlocutoras, com base social territorial nas áreas onde existirão os projetos LEAF, independentemente de essas organizações serem ou não politicamente próximas aos governos.

◀◀ **Capacitação para processos de consulta e consentimento**

Muito poucos governos nacionais e subnacionais realizaram processos de consulta e Consentimento Livre, Prévio e

Informado com critérios semelhantes aos do padrão ART TREES; a nível subnacional, há ainda menos experiência na organização de processos de consulta, portanto, a capacitação dos governos subnacionais é essencial.

Também dentro das organizações indígenas e locais, é preciso desenvolver capacidades para participar desses processos, esclarecer dúvidas e se preparar para saber quais são as etapas e elementos de um processo de consulta e Consentimento Livre, Prévio e Informado (CLPI).

Este documento indica ainda os critérios mínimos que um processo de consulta e CLPI deve ter.

◀◀ **Critérios de identificação e auto identificação das comunidades locais.**

As comunidades locais enfrentam um desafio especial, que apesar de as Salvaguardas de Cancun, adotadas na COP16 da Convenção sobre Mudança do Clima, reconhecerem, entre outros, seus direitos à participação plena e efetiva, entretanto, critérios ainda não foram desenvolvidos para a identificação e auto-identificação destes.

Sem identificação ou auto identificação, as comunidades locais ainda não são consideradas como sujeitos de direito. A identificação e auto identificação de um sujeito de direitos é a chave para o exercício de seus direitos.

Várias organizações da América Latina e Ásia desenvolveram uma proposta de critérios de identificação e auto identificação de comunidades locais que podem ser a chave para acessar sua participação plena e efetiva. Os critérios mencionados podem ser encontrados aqui:

<https://redmocaf.org.mx/wp-content/uploads/2021/11/Comunicado-Comunidades-Locales-Latinoam%C3%A9rica.pdf>



◀◀ Acesso justo e direto aos benefícios por PICLs.

Um aspecto fundamental para que haja acesso justo e direto aos benefícios dos projetos LEAF por PICLs é que os governos reconheçam que a proteção das florestas e sua gestão sustentável que realizam esses grupos sociais e lhes dá o direito de priorizar na distribuição de benefícios; ou seja, é uma retribuição pelo bom manejo e proteção das florestas e não uma dádiva ou apoio assistencial.



Um elemento importante nos esquemas de repartição de benefícios é que os PICLs tomem a iniciativa de construir critérios para incluir mulheres e jovens dentro de suas estruturas de governança, como assembleias na tomada de decisões e participação nos lucros. Adotar medidas para avançar em direção à igualdade de gênero e inclusão de jovens é consistente com as demandas dos povos indígenas e comunidades locais e não fazê-lo os coloca em risco. A desigualdade de gênero ou a não inclusão de jovens em organizações indígenas ou comunitárias pode levar governos ou outros atores a ignorar representações ou organizações indígenas e comunitárias, argumentando que não há igualdade e inclusão de gênero.

Qual é a arquitetura financeira básica dos países e estados (jurisdições) que garantiria que os Povos Indígenas e as Comunidades Locais tenham acesso direto e oportuno aos benefícios do LEAF?

Um cenário ideal é que a estrutura legal-regulatória das jurisdições que apresentam projetos LEAF reconheça que os direitos sobre o carbono pertencem principalmente a PICLs que conservam e manejam florestas de forma sustentável. Este marco legal pode estar em uma lei ou uma decisão administrativa.

Com esta base legal, deveria ser construído um mecanismo de distribuição de benefícios onde os PICLs são os titulares dos direitos, onde os governos teriam o papel de gerenciar em nível internacional, administrar recursos, supervisionar, monitorar sua execução e preparar relatórios correspondentes.

A Costa Rica é um exemplo de como o marco legal foi complementado pela Presidência da República com o Regulamento para a Execução da Estratégia Nacional de REDD+, por meio do Decreto 40464 no qual foi claramente especificado que os PICLs são os que têm direitos de acesso aos benefícios de REDD+.

Uma alternativa de curto prazo, em países onde não há clareza sobre a distribuição de benefícios, é usar o acordo assinado com a iniciativa LEAF e seu padrão ART TREES como pressão, para exigir que o país desenhe um mecanismo de repartição de benefícios onde os governos reconhecem o papel estratégico dos PICLs e, conseqüentemente, são considerados os principais beneficiários dos recursos econômicos.

Para cumprir essas responsabilidades, os governos devem ter capacidade administrativa para elaborar acordos de adesão; contar com mecanismos financeiros como fideicomissos (espécie de substituição testamentária da propriedade plena de determinado bem a herdeiro ou legatário seu, com a imposição da obrigação de, por sua morte, transmiti-la a outrem), fundos ou mandatos especializados, que lhes permitem, entre outras coisas, transferir fundos de forma eficiente aos titulares de direitos ou beneficiários. É desejável que esses mecanismos financeiros tenham observadores não governamentais em suas estruturas de governança que contribuam para a transparência dos recursos.

Da mesma forma, deve-se evitar a intermediação excessiva que subtraia os recursos que podem chegar aos territórios. Os PICLs devem aspirar a ter estruturas ou mecanismos financeiros que permitam a gestão e administração de recursos com critérios de equidade, inclusão, transparência e prestação de contas.

Desde já, o Monitoramento, Reporte e Verificação (MRV), que é uma das responsabilidades dos governos, deve ser financiado com recursos do LEAF.



Foto: Forest Trends

Quais devem ser os critérios mínimos para a organização dos processos de consulta?

A **Convenção 169** da Organização Internacional do Trabalho (OIT) é considerada a referência mais ampla em termos de participação plena e efetiva, processos de consulta e consentimento livre, prévio e informado. Este acordo se aplica a todos os países signatários, no entanto, nem todos os países o assinaram. Para estes casos, onde a aplicação da Convenção 169 da OIT não é obrigatória, deve-se ter em mente que a norma ART TREE incorpora as Salvaguardas de Cancun, incluindo a participação plena e efetiva dos Povos Indígenas e Comunidades Locais.

Em outras palavras, as jurisdições que assinam acordos no âmbito do LEAF devem observar, no mínimo, as chamadas **Salvaguardas de Cancun**, que são assim chamadas porque fazem parte dos acordos da Conferência das Partes número 16 (COP16) da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (CQNUMC) que foi realizada em 2010 em Cancun, Quintana Roo, México.



Para mais informações, consulte a cartilha 7 e o Apêndice 1 dos Acordos da COP16 no seguinte link:

<https://unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/spa/07a01s.pdf>

O **padrão ART TREES** incorpora um indicador estrutural que especifica que os participantes têm estruturas legais, políticas ou programas em vigor para respeitar, proteger e cumprir o direito de todas as partes interessadas relevantes de participar plena e efetivamente, incluindo acesso oportuno e informações culturalmente apropriadas. Ou seja, o padrão ART TREES incorpora elementos muito semelhantes aos da Convenção 169, por isso a tomaremos como referência para detalhar os critérios mínimos para os processos de consulta:

1. Deve ser feita uma chamada pública, por diferentes meios, a todas as organizações territoriais, representantes dos povos indígenas e comunidades locais da jurisdição onde o projeto LEAF será realizado, antes do início de sua implementação. As representações de PICLs em conjunto com os representantes do governo podem constituir mesa conjunta ou mesas separadas para fazer os acordos prévios ao processo de consulta e consentimento livre, prévio e informado.

2. Os acordos anteriores aos processos de consulta entre governos e organizações representativas de PICLs devem incluir o seguinte:

▶▶ Se não houver experiência em processos de consulta, deve-se acordar que os representantes de ambas as partes devem ser treinados.

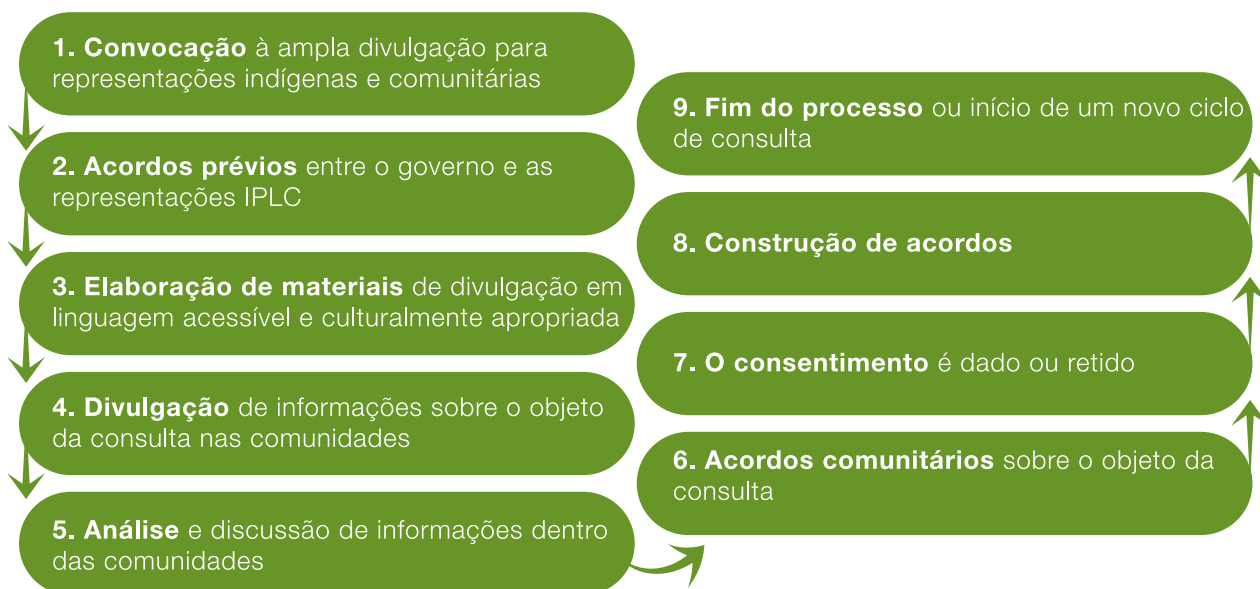
▶▶ Deve ser acordado que a elaboração de materiais sobre o projeto LEAF deve ser feita em conjunto, em linguagem clara e direta. Os materiais devem explicar os objetivos do projeto, as atividades a serem realizadas, os prazos de execução, os possíveis benefícios e sua distribuição, e os riscos socioambientais. No caso de PICLs, os materiais devem ser produzidos em línguas indígenas.

▶▶ As etapas do processo: reconhecimento entre organizações representativas e governos; estabelecimento de uma mesa de coordenação ou estrutura de governança, etapa de informação prévia; fase de consulta e discussão e análise por parte dos PICLs para se posicionarem em relação ao projeto; etapa de construção de convênios entre o governo e os PICLs; etapa de retroalimentação às bases dos PICLs, no seu caso, a constituição de instâncias de acompanhamento dos acordos do processo.

▶▶ O governo deve fornecer as condições e os recursos para a realização do processo de consulta.

▶▶ A participação de observadores no processo é desejável para ajudar a torná-lo transparente e livre de pressões sobre os PICLs, além de dar legitimidade às ações governamentais.

Marcos do processo de consulta



Autor

Gustavo Sánchez

Presidente da Rede Mexicana de Organizações Indígenas
Aliança Mesoamericana de Florestas, AMPB

Revisão

Sergio Guzmán

Gerente de Projetos REDD+ GUATECARBON
Associação de Comunidades Florestais de Petén, Guatemala
Aliança Mesoamericana de Florestas, AMPB

Carla Cárdenas

Diretora de Projetos da Iniciativa de Comunidades e Governança Territorial da Forest Trends

Publicado por

Iniciativa de Comunidades e Governança Territorial da Forest Trends, ICGT-FT.
Diretor de ICGT-FT: Beto Borges
bborges@forest-trends.org

Projeto

Indigenous and Local Community Engagement with Jurisdictional REDD+ Finance

Citação Recomendada

SÁNCHEZ, G. (2022). LEAF e Povos Indígenas e Comunidades Locais . Forest Trends. Washington DC.

Design e diagramação

Gabriela Arnal

Tradução

Kaline Rossi e Bruna Veríssimo

Esta publicação foi possível graças ao financiamento da Climate and Land Use Alliance. As opiniões expressadas neste documento são as dos autores e não refletem necessariamente as opiniões da Climate and Land Use Alliance.

Foto: ACOFOP

Sobre a série de cartilhas “Entendendo LEAF e ART TREES”

O Programa LEAF (Reduzindo emissões por meio da aceleração do financiamento florestal) quer se tornar um dos principais mecanismos financeiros para conter o desmatamento de nossas florestas tropicais. Nesta série de sete cartilhas, concebidos para organizações indígenas e comunidades locais, fornecemos informações simples para entender como o LEAF pode afetá-los, positiva ou negativamente. As cartilhas foram produzidos pela Forest Trends, Iniciativa de Governança Territorial e Comunidades, apoiado pelo CLUA e pode ser baixado gratuitamente no seguinte site:

<https://www.forest-trends.org/publications/entendiendo-leaf-y-art-trees>

