

#4

ENTENDENDO LEAF E ART TREES
**O aninhamento de projetos
e direitos de carbono**

Foto: Rodrigo Durán Bahamón

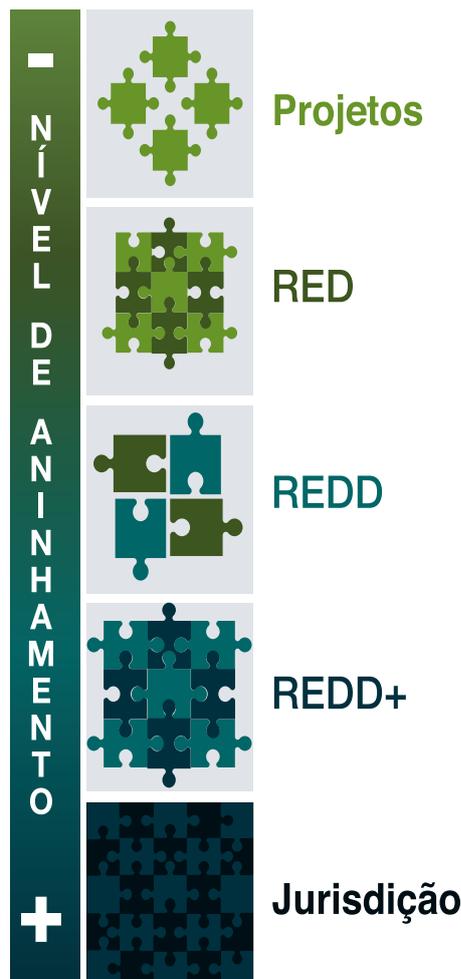


O que significa aninhamento e por que o conceito é importante para os Povos Indígenas e Comunidades Locais (PICL)?

Quando falamos de aninhar, estamos falando de integrar um ou vários projetos de redução do desmatamento (REDD+) em uma região específica de um país, como a Amazônia, um departamento ou um estado. Isso promoveria a integridade no contexto das emissões em todos os níveis de implementação de REDD+ e evitaria dupla contagem.

Para explicar melhor o que é aninhamento, pode ser observado no gráfico a seguir que cada projeto de creditação de carbono é uma peça de quebra cabeças. O quadrado cinza abaixo das peças é o potencial do mercado de carbono em oferecer créditos e nele podem ser incluídas partes que representam projetos de carbono. Perceba que à medida que os projetos ficam mais aninhados - peças mais escuras -, eles aproveitam o potencial de beneficiamento ou base cinza. Além disso, projetos 'totalmente aninhados' (fully nested) à nível de jurisdição são escalonáveis, podendo cumprir metas juntamente com outros projetos em escalas internacional, nacional ou subnacional.

Saiba mais no quadro abaixo¹:



¹ Esse Diagrama de quebra cabeça, é um modelo conceitual simplificado, cada peça não representa apenas a área física do projeto e sua floresta. Estamos pensando em todos os desdobramentos de um projeto, assim na verdade cada peça representa um projeto como um todo, com seus aspectos; como seu vazamento, seu buffer, sua quantificação de ver's e seus créditos, seus benefícios sociais etc.... ou seja para evitar dupla contagem, entre outros riscos de salvaguardas, melhor que as peças se encaixem perfeitamente, em um nível jurisdicional, porém as dificuldades de gestão administrativa e territorial são maiores.

Com a expectativa de que o mercado de carbono continue em expansão, é importante que os projetos assumam um caráter escalonável para beneficiar cada vez mais as comunidades. A ideia dos projetos aninhados é justamente incluir os Povos Indígenas e Comunidades Locais, PICLs na chamada jurisdição.

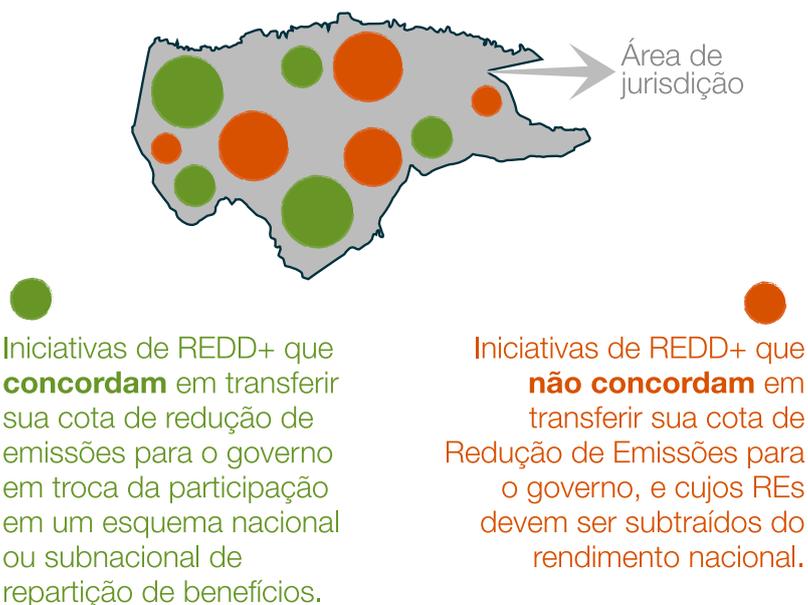
No caso do LEAF e do padrão ART TREES, os desenvolvedores (países e estados) devem explicar em suas ofertas como será feito o aninhamento. Aninhamento é a forma como um projeto de créditos de carbono monitora a contabilidade de mais de uma atividade relevante no mesmo escopo geográfico, ou seja, atividades que se sobrepõem. No formulário de proposta do programa LEAF os fornecedores devem descrever a abordagem que seguirão na contabilidade desses créditos. Isso é importante para o alcançar o máximo aproveitamento das florestas tropicais no âmbito da geração de créditos de carbono, potencialmente reduzindo as emissões e beneficiando os PICLs.

Ao exigir robustez das propostas no que diz respeito à participação dos PICLs, o LEAF desencadeia um processo de adequação dos fornecedores a um novo mercado de carbono - em teoria, mais justo porque incluiria os diversos atores de uma jurisdição.

Usemos o exemplo da Costa Rica, país referência no mercado de carbono. Na seção “aninhamento” da proposta apresentada ao LEAF, o país apresenta seus outros projetos de creditação de carbono florestal que concorrem a programas similares ao LEAF - ainda que em outras escalas - para mostrar transparência nos seus processos. Além disso, para evitar o duplo pagamento desses créditos, o país centraliza todas as transações em um único registro nacional, de forma que o próprio sistema regulariza a venda única de créditos.

A proposta dos projetos de jurisdição e totalmente aninhados funciona na teoria, mas na prática é difícil ser tão otimista. Temos um mercado de carbono ainda muito disperso, cheio de desinformação e especulação, e que muitas vezes rompe no elo mais fraco: o contato com os povos indígenas e comunidades locais. Fica a dúvida: essas mudanças realmente irão introduzir um novo paradigma com os créditos de carbono florestal, ou irão afastar ainda mais os PICLs do beneficiamento merecido?

Área de intervenção e tipos de transações



² Para maiores referências sobre aninhamento, favor visitar: <https://www.artredd.org/fags/#art>.



Foto: Diego Pérez

Dentro do padrão ART TREES, todo o território é monitorado e esse território é a área onde são realizados os esforços de redução do desmatamento; toda a área é a jurisdição. A ART TREES também indicou que existem várias alternativas para a participação dos Povos Indígenas que podem optar por se aninhar dentro da jurisdição, essas alternativas são:



Em vista de como o LEAF se comunica enquanto um programa ambicioso, - e de fato sendo o maior programa de financiamento do seu tipo até então - era de se esperar uma comunicação mais transparente, com critérios mais claros e objetivos por parte da coalizão. Apesar de a abordagem para o aninhamento ser, ao que tudo indica, uma oportunidade para os PICLs, o LEAF não repassa informações aprofundadas sobre o tema. Ainda é confuso, não há clareza e, portanto, o aninhamento ainda não está operacional.



Foto: Diego Pérez

É possível que os Povos Indígenas participem do LEAF?

Uma vez que a legislação dos países latino-americanos garanta aos PICLs a integridade de seus territórios, e com a utilização do padrão TREES 2.0⁽³⁾ - que permite a participação de povos indígenas de forma agregada em programas como o LEAF -, é esperado que os projetos assumam uma nova escala de jurisdição. No entanto não fica claro, no material de divulgação e nos documentos disponíveis no website do LEAF como a coalizão daria suporte aos povos e comunidades que desejam se agregar dentro do programa e como se dará a chamada escalada dos territórios em direção às jurisdições.

Em suma, a expectativa com o programa de jurisdição é que ele assegure ainda mais o cumprimento das Salvaguardas socioambientais, incentivando que o governo tome as medidas que só ele tem força política e legal para implementar

É esperado que os créditos gerados através de jurisdição cheguem ao mercado de carbono nos próximos anos, na expectativa de que sejam transacionados nos registros próprios dos países/territórios. Em teoria, o gerenciamento de registros na mesma jurisdição garantiria que os benefícios

fossem distribuídos aos PICLs de forma mais próxima e eficiente.

A variar pela jurisdição de cada país inscrito no programa, é possível que os territórios dos PICLs transacionem diretamente com o LEAF, sem a intermediação de seus governos. Mesmo assim, as diretrizes para esses tipos de transações diretas não estão definidas, o que dificulta a especulação de como essas transações funcionarão na prática. Ainda há muito a fazer em termos de arranjos operacionais necessários para que funcione o aninhamento com os PICLs, entretanto, há confusão e preocupação com a falta de clareza e transparência de alguns governos proponentes.

Sabe-se que os créditos de carbono, uma vez concedidos ao governo, perdem o controle dos proprietários dos projetos; para que isso mude, espera-se que para que ocorram transações diretas entre o LEAF e os territórios indígenas, esses territórios sejam proponentes diretos do LEAF. Devido à complexidade das informações exigidas pelo LEAF aos proponentes, os territórios indígenas estão longe de poder elaborar propostas adequadas, sendo este o principal entrave para as transações diretas.

³ Para os PICLs, vale destacar que no TREES 2.0, os territórios indígenas podem se enquadrar na jurisdição de "alta floresta, baixo desmatamento" (HFLD), o que até então não era possível no TREES 1.0.

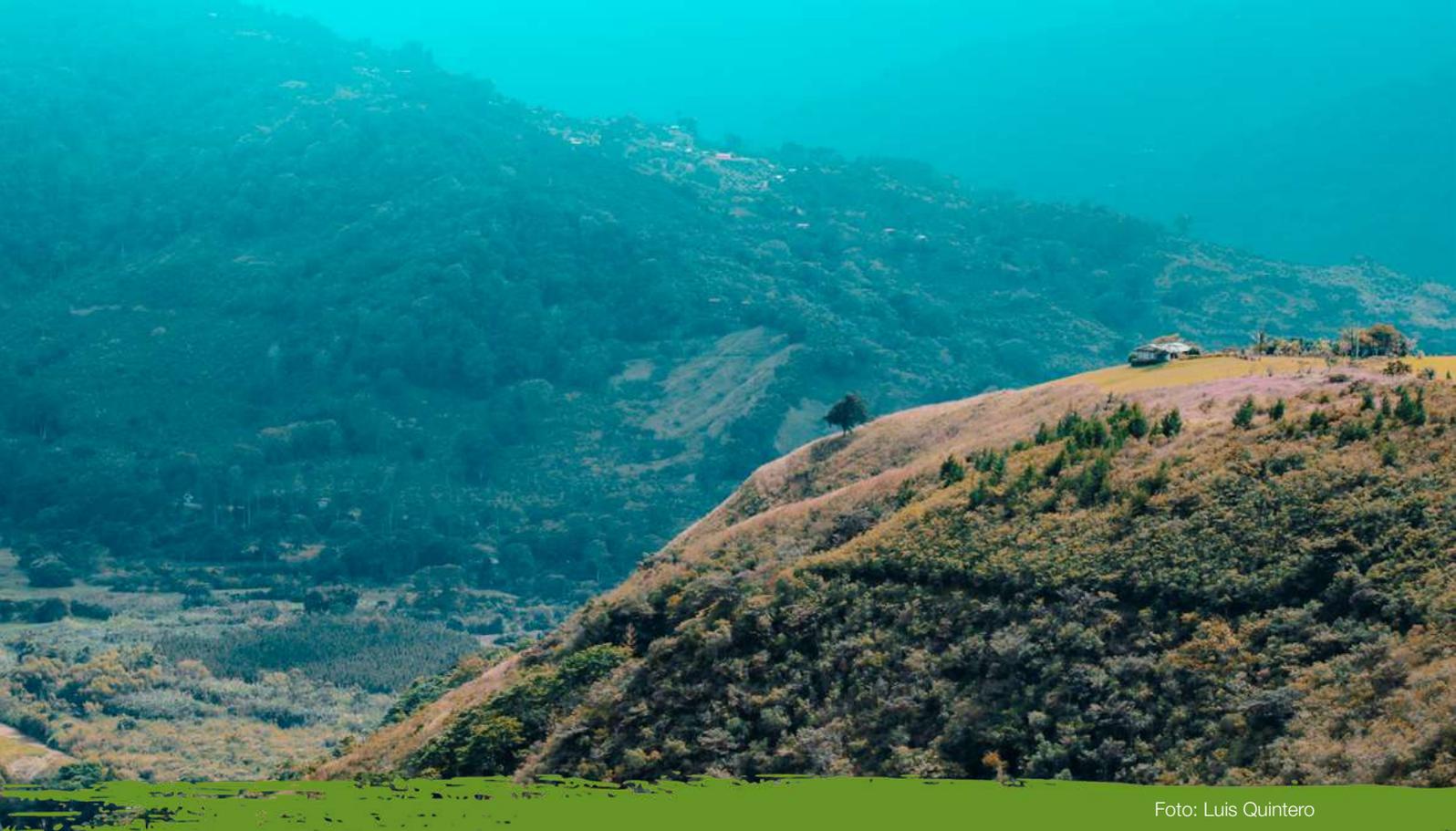


Foto: Luis Quintero

Na Costa Rica, os territórios indígenas devem realizar suas transações por meio do Fundo Nacional de Financiamento Florestal, FONAFIFO; isto é, através da estrutura institucional existente no país. No Brasil a legislação permite a transação direta desde que haja consentimento prévio e formal do governo federal, em compromisso com seus NDCs.

Os territórios indígenas equatorianos não podem transacionar diretamente com a LEAF, visto que a Constituição da República do Equador define que os “serviços ambientais não são objetos de apropriação” além disso, a biodiversidade e os serviços ambientais são considerados recursos estratégicos, razão pela qual são administrados pelo Estado.

As propostas submetidas ao LEAF pelas jurisdições subnacionais no México optam por não transferir os títulos Redução de Emissão (RE) no registro do ART, uma vez que busca alcançar os objetivos e compromissos dos seus NDCs.

Assim, a possibilidade de realização de transações pelos Povos Indígenas depende da legislação de cada país e está intimamente ligada à propriedade da terra e à propriedade dos serviços ambientais que explicaremos mais adiante.

Infelizmente, a realidade de uma jurisdição é complexa porque os territórios se sobrepõem, nem todos os limites e proprietários são claros entre os diferentes territórios; ou seja, pode haver dois ou mais atores reivindicando os direitos para realizar a transação de carbono – créditos e offsets – no mesmo território.



Foto: Diego Pérez

Quais são as implicações para os PICLs com projetos LEAF aninhados?

Mas a falta de informação a respeito de conceitos básicos, como a criação de glossários para palavras específicas, índices de siglas, e a falta de tradução dos documentos para as línguas nativas, representa um obstáculo para o envolvimento dos PICLs. Em primeira análise faltam estratégias de comunicação de base por parte da LEAF, o que é contraprodutivo com a ambiciosa mudança que o LEAF se propõe a gerar no mercado de carbono.

Tanto o regimento do ART quanto do LEAF indica que povos Indígenas e comunidades locais (PICLs) e outras partes interessadas devem participar da concepção, implementação e monitoramento das atividades REDD+, bem como devem ser reconhecidos, respeitados e protegidos em cumprimento aos seus direitos. Esses padrões também sugerem que os provedores – ou seja, jurisdições – devem usar as receitas de acordo com as prioridades de

acordo com a NDC do país provedor. Não está claro se o LEAF possui instrumentos de inspeção para verificar se os requisitos são atendidos.

Normalmente, os PICLs ainda pouco se beneficiam dos créditos de carbono gerados em seus territórios. Um dos objetivos apresentados pelo LEAF é mudar essa realidade, investindo em projetos aninhados no nível jurisdicional, além de exigir que os proponentes cumpram requisitos que busquem que as propostas respeitem as Salvaguardas de Cancun, principalmente quando se trata dos benefícios previstos para IPLC.

A discussão sobre direitos de carbono

Para entender melhor a questão de quem é o proprietário dos direitos de carbono, é importante citar que depende do regime jurídico que cada país aplica. Além disso, devemos ser claros quanto ao conceito de propriedade, que de forma simples é: o direito de uso e disposição de um bem.

O carbono é um dos vários serviços ambientais prestados pela floresta, portanto, é de se esperar que a legislação de cada país se refira aos serviços ambientais em geral, e não se refira exclusivamente ao carbono. Em alguns países, os serviços ambientais seguem ou estão ancorados à propriedade, ou seja, pertencem ao proprietário da terra; é o caso dos Estados Unidos, que tem uma legislação herdada de conceitos ingleses. Em outros países, a maioria dos países latino-americanos, os serviços ambientais são considerados como bens comuns (pertencentes a todos os cidadãos) e, portanto, são administrados pelo estado central ou federal - no caso de países federados - em nome de todos os cidadãos.

A preocupação dos PICLs é que essa separação de propriedade e serviços ambientais parece colocar em risco seus direitos territoriais. Na visão de mundo indígena não há separação entre a terra e tudo que nela existe, sejam os elementos do ecossistema que nela se instalam ou os elementos encontrados no subsolo (petróleo, minerais). Lembremos que os recursos do subsolo são, em geral, administrados pelo Estado. Para os Povos Indígenas, seu território é um todo e isso tem conotações culturais e espirituais; ou seja, não existe a separação que a legislação faz do território e dos serviços ambientais, nem existe a separação da terra e do petróleo.

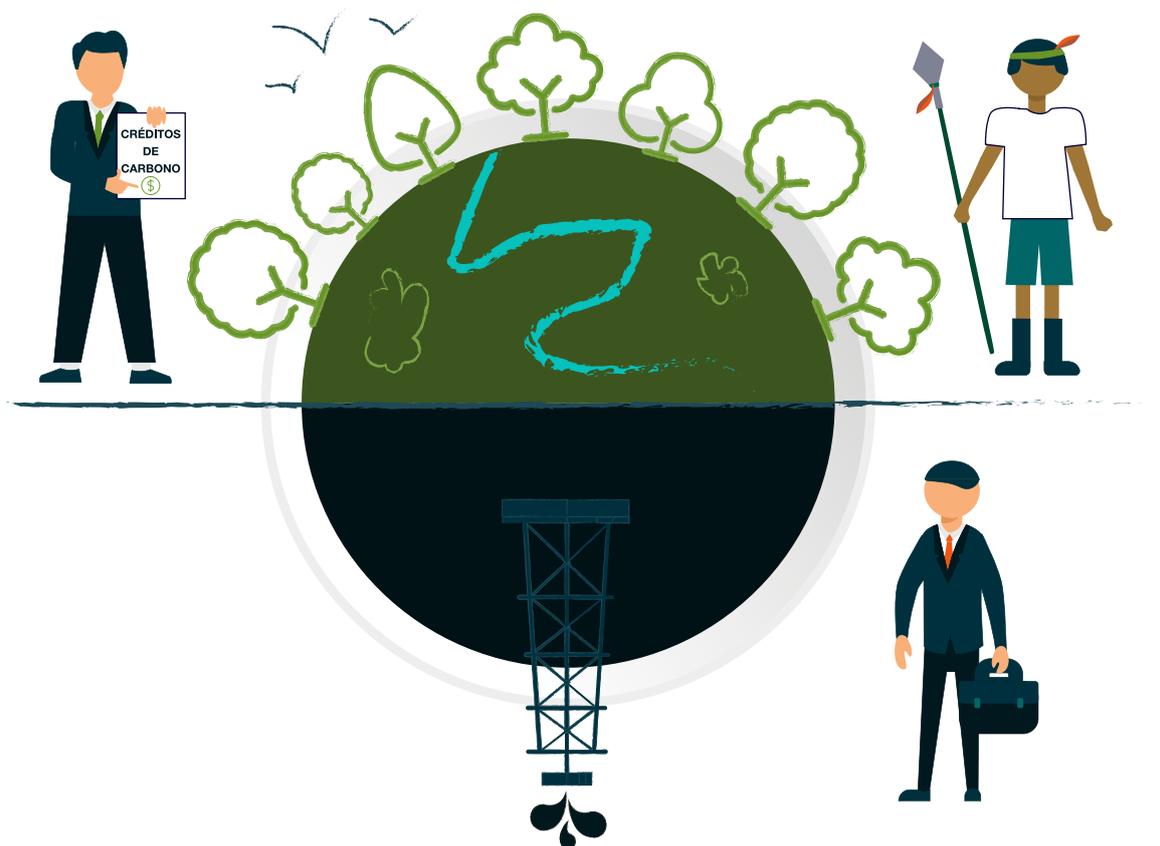




Foto: Forest Trends

O principal motivo de preocupação é que os direitos territoriais dos PICLs ainda não estão claramente definidos em vários países, ou seja, a legislação nacional não concede direitos territoriais baseados na posse ancestral da terra, como é o caso da Guiana e Suriname; e a segunda razão é porque muitos dos Povos Indígenas ainda aguardam julgamentos, demarcações e entrega de títulos de seus territórios. Em outras palavras, para os PICLs é irônico que os direitos de carbono sejam discutidos, que se fale de um mercado, se os direitos territoriais não são claros. Isso causa uma sensação de insegurança e preocupação.

No caso dos projetos aninhados, a principal preocupação dos Povos Indígenas será a propriedade da terra e os consequentes problemas de acesso aos benefícios econômicos. Em países onde a propriedade dos PICLs não é clara, sempre haverá outro ator que receberá os benefícios; esse outro ator será então o mesmo governo jurisdicional, concessionárias, outros proprietários, etc. Por esta razão, era de se esperar que um programa ambicioso como o LEAF estabelecesse diretrizes mais claras para as jurisdições para garantir o acesso direto, oportuno, justo e equitativo aos benefícios para os PICLs.

Por outro lado, os próprios governos, nos níveis central e local, precisam ter um uso claro e definido do território. No nível local, os governos locais ou jurisdicionais precisam desses territórios para o desenvolvimento de projetos de infraestrutura (barragens,

rodovias). Ao nível do governo central, por outro lado, há uma enorme pressão para desenvolver projetos mineiros e petrolíferos e grandes obras de infraestrutura, pois, como explicado, esses direitos ao petróleo e minerais não estão ancorados à propriedade, são bens comuns geridos pelo estado central. Em ambos os casos, governo central e jurisdicional, será necessário um verdadeiro compromisso de não intervenção/desmatamento nesses territórios para que possam receber benefícios dos negócios LEAF.

Para encontrar uma solução sobre quem tem direito a quê, em alguns países a discussão tem sido direcionada não à propriedade, mas à definição dos direitos do prestador de serviço. Pode ser que uma pessoa cuide dos serviços ambientais, mas não os possua. Essa abordagem de definir quem protege os serviços ambientais tem sido útil para encontrar soluções para a discussão da propriedade e concentrar-se na solução do problema do acesso justo e equitativo aos benefícios.

Os territórios indígenas são historicamente grandes responsáveis pela conservação das florestas. A conservação florestal é uma discussão central na busca pela redução das emissões de gases de efeito estufa no mundo. Os títulos/créditos de carbono florestal deveriam pertencer, por direito e mérito, aos PICLs, mas a legislação não avançou a esse ponto na América Latina.

Referências

- <https://art.apx.com/myModule/rpt/myrpt.asp?r=111>
- <https://www.artredd.org/trees/standard-and-templates/>
- https://live-leaf-coalition.pantheonsite.io/wp-content/uploads/2021/12/Costa-Rica_LEAF-Proposal.pdf
- https://live-leaf-coalition.pantheonsite.io/wp-content/uploads/2021/12/Ecuador_LEAF-Proposal.pdf
- <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/785151594625278269/benefit-sharing-plan>
- <https://www.pidamazonia.com/content/rem-redd-early-movers-pago-por-resultados>

Foto: Diego Pérez



Autores

Pablo Pacheco

Consultor florestal e de REDD+

Kainã Santos

Jornalista investigativa

Carla Cárdenas

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

Revisão

Sergio Guzmán

Gerente de Projetos REDD+ GUATECARBON

Associação de Comunidades Florestais de Petén, Guatemala

Aliança Mesoamericana de Florestas, AMPB

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

PACHECO P., SANTOS K., & CÁRDENAS C. (2022). O aninhamento de projetos e direitos de carbono. 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: Rodrigo Durán Bahamón

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>

