

Mercados de carbono e o papel da Sitawi

Outubro/2023

Introdução

A descarbonização da economia é um processo essencial que tem ganhado cada vez mais força no debate sobre a crise climática, em especial para fortalecer o engajamento do setor privado e do setor governamental. Nesse cenário, poucos assuntos despertam mais atenção do que os mercados de carbono. Apesar de inúmeras visões antagônicas com relação a sua credibilidade ou efetividade, reconhecemos que os mercados de carbono são uma solução financeira para facilitar o cumprimento das metas climáticas¹, assinadas em 2015 por países participantes da 21ª Conferência das Nações Unidas sobre as Mudanças Climáticas (COP21), em Paris, de impedir o aumento acima de 1.5°C na temperatura média global em relação à era pré-industrial. Como qualquer solução financeira, os mercados de carbono podem apresentar impactos positivos ou negativos para as pessoas e a natureza, dependendo da maneira como são desenhados, implementados, monitorados e avaliados.

Os mercados de carbono existem por diversas maneiras, podendo variar entre mercado regulado, mercado voluntário ou mercado jurisdicional, bem como transitar entre diferentes setores. Adicionalmente, em 2007, o Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC) reconheceu que a redução do desmatamento de florestas tropicais representa uma estratégia importante para a diminuição das emissões globais de gases de efeito estufa (GEE).

No Brasil, reduzir o desmatamento é uma maneira potente de cortar emissões, já que só a Floresta Tropical Amazônica estoca o equivalente a 442 bilhões de toneladas de CO₂². Portanto, os mecanismos de Redução das Emissões de Desmatamento e Degradação (REDD), aliados a ações de conservação, manejo florestal sustentável e incremento de estoque de carbono florestal (REDD+), têm conquistado espaço importante na discussão nacional e no interesse internacional.

Inúmeros projetos e programas pilotos de REDD+ estão criando oportunidades para a realização de ações de combate ao desmatamento, sendo conduzidos por governos nacionais ou locais, empresas ou organizações da sociedade civil no Brasil. No entanto, há diversos

(1) São definidas como abordagens integradas para resolver problemas através do uso de instrumentos financeiros em um contexto específico, estruturadas por meio de: fontes de financiamento; intermediários ou agentes encarregados de gerenciar a operacionalização; beneficiários ou principais partes envolvidas; instrumentos financeiros utilizados para mobilizar, arrecadar, gerir e desembolsar o financiamento; e resultados desejados. Mais informações, ver: Sitawi. Soluções financeiras para a conservação da natureza (2023). https://info.sitawi.net/mapeamento_financas_de_conservacao.

(2) Gatti, L.V., Basso, L.S., Miller, J.B. et al. Amazonia as a carbon source linked to deforestation and climate change. *Nature* **595**, 388–393 (2021). <https://doi.org/10.1038/s41586-021-03629-6>.

questionamentos e inseguranças sobre os potenciais riscos socioambientais associados ao desenvolvimento e implementação inadequados. Em especial, com relação a contribuição para a conservação da biodiversidade e o desrespeito aos direitos de povos indígenas e comunidades locais. Isso implica em uma situação que pode gerar impactos indesejáveis e adversos para um futuro mais justo e sustentável.

Nesse cenário, os mecanismos de REDD+ devem ser estruturados em forma de princípios e critérios que definem requisitos mínimos para assegurar que as ações de combate ao desmatamento sejam efetivas em seus benefícios às pessoas e a natureza. Para isso, os processos de **salvaguardas socioambientais** precisam ser conduzidos durante todas as etapas dos projetos, isto é, desde o seu desenho, implementação, monitoramento até avaliação, incluindo, principalmente, procedimentos que sejam:

1. **CONSENTIDOS**, para que as partes interessadas, especialmente povos indígenas e comunidades locais, decidam coletivamente apoiar ou barrar as atividades de acordo com seus próprios objetivos e prioridades;
2. **LIVRES**, sem qualquer tipo de pressão ou intimidação;
3. **PRÉVIOS**, antes de que qualquer atividade seja implementada;
4. **INFORMADOS**, com dados completos, detalhados e imparciais das avaliações de riscos e oportunidades, conduzidos através de suas instituições e instâncias representativas;
5. **DE BOA FÉ**, utilizando-se de procedimentos e mecanismos apropriados às circunstâncias logísticas, culturais e outras³.

No cenário de mercado de carbono e mecanismos de REDD+, a Sitawi se posiciona como potencial aliada para a implementação de salvaguardas socioambientais e o desenvolvimento de fundos de repartição de benefícios. A Sitawi possui experiência na realização de estudos e análises socioambientais para compreender melhor os contextos sociais-ecológicos, visando o desenvolvimento de soluções financeiras, bem como expertise em diagnósticos, desenhos participativos e implementação de programas socioambientais junto a povos indígenas e comunidades locais, de modo a gerar fortalecimento das capacidades institucionais e estruturas de governança local.

(3) http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D10088.htm#anexo72. Acesso em 31/08/23 às 17h.

Salvaguardas socioambientais para REDD+

A implementação de salvaguardas socioambientais é essencial para os mecanismos de REDD+. Elas devem ser entendidas como requisitos prioritários que visam **potencializar os impactos positivos e reduzir os negativos relacionados aos mecanismos de REDD+**. Desse modo, ainda que, muitas vezes, não sejam suficientes para a resolução dos diferentes conflitos socioambientais, as salvaguardas socioambientais são uma ferramenta para o desenho, implementação, monitoramento e avaliação de projetos para minimizar, mitigar, compensar, monitorar ou lidar com impactos negativos potenciais de mecanismos de REDD+, caso não seja possível evitá-los.

As salvaguardas socioambientais foram definidas no âmbito da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC, na sigla em inglês), na 16ª Conferência das Partes (COP) em Cancun, como um conjunto de 7 diretrizes gerais que devem ser observadas por todos os países que desejarem conduzir mecanismos de REDD+⁴. Contudo, sua aplicação em cada país requer um esforço de interpretação que deverá considerar seu contexto nacional particular.

No Brasil, organizações da sociedade civil, movimentos sociais, empresas e instituições de pesquisa decidiram iniciar um arranjo multissetorial, por meio de um processo participativo e inclusivo, para a elaboração de salvaguardas socioambientais de REDD+, o que culminou em um conjunto de 8 princípios e 27 critérios⁵. Adicionalmente, o Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA) e a Fundação Nacional do Povos Indígenas (FUNAI), realizaram um seminário para debater a questão de salvaguardas socioambientais para povos indígenas e comunidades locais, o que culminou em um documento com um conjunto de premissas para a implementação de mecanismos de REDD+ em Territórios Indígenas (TI)⁶. Por fim, recentemente o Conselho Nacional de Populações Extrativistas (CNS) apresentou diretrizes gerais para o desenvolvimento de mecanismos de REDD+ em Reservas Extrativistas (Resex)⁷.

(4) <https://www.fundoamazonia.gov.br/export/sites/default/pt/galleries/documentos/monitoramento-avaliacao/4.salvaguardas-REDD/Salvaguardas-AnexoI-DecisaoCPI6.pdf>. Acesso em 31/08/23 às 17h.

(5) https://ipam.org.br/wp-content/uploads/2010/08/desenvolvendo_salvaguardas_socioambienta.pdf. Acesso em 31/08/23 às 17h.

(6) http://redd.mma.gov.br/images/publicacoes/premissas_funaimma.pdf. Acesso em 31/08/23 às 17h.

(7) <https://institutoestudosamazonicos.org.br/wp-content/uploads/2023/04/CNS-Diretrizes-para-REDD-em-Reservas-Extrativistas-Jan2023.pdf>. Acesso em 31/08/23 às 17h.

Com base nos documentos mencionados acima, a Sitawi entende que todas e quaisquer ações devem respeitar, em sua integridade, as diretrizes, princípios e critérios sugeridos para o desenvolvimento de mecanismos de REDD+. Para isso, sugerimos a reunião dessas orientações por meio dos seguintes pressupostos:

- 1. Protagonismo e valorização cultural, geracional e de gênero dos povos indígenas e comunidades locais;**
- 2. Garantia de direitos, transparência e repartição de benefícios;**
- 3. Conservação da biodiversidade;**
- 4. Desenvolvimento territorial e fortalecimento da estrutura de governança local.**

Em um processo contínuo e constante durante todo o período de desenho, implementação, monitoramento e avaliação dos mecanismos de REDD+, a Sitawi é responsável por conduzir estudos e análises socioambientais, bem como os processos de consulta e implementação, que consideram duas dimensões inter-relacionadas: o sistema social e o sistema ecológico. Essas dimensões geralmente são tratadas separadamente. No entanto, considerando a ineficiência de muitos incentivos econômicos ou soluções financeiras para a conservação da biodiversidade, bem como a geração de conflitos socioambientais com povos indígenas e comunidades locais, a investigação da dinâmica de sistemas sociais-ecológicos integrados é essencial a fim de potencializar as salvaguardas socioambientais em mecanismos de REDD+.

Isso significa que a identificação de elementos comuns presentes em mecanismos de REDD+, com relação a interação entre diferentes realidades sociais-ecológicas, permite categorizar intervenções que são bem-sucedidas ou não, em produzir impactos positivos para as pessoas e a natureza.



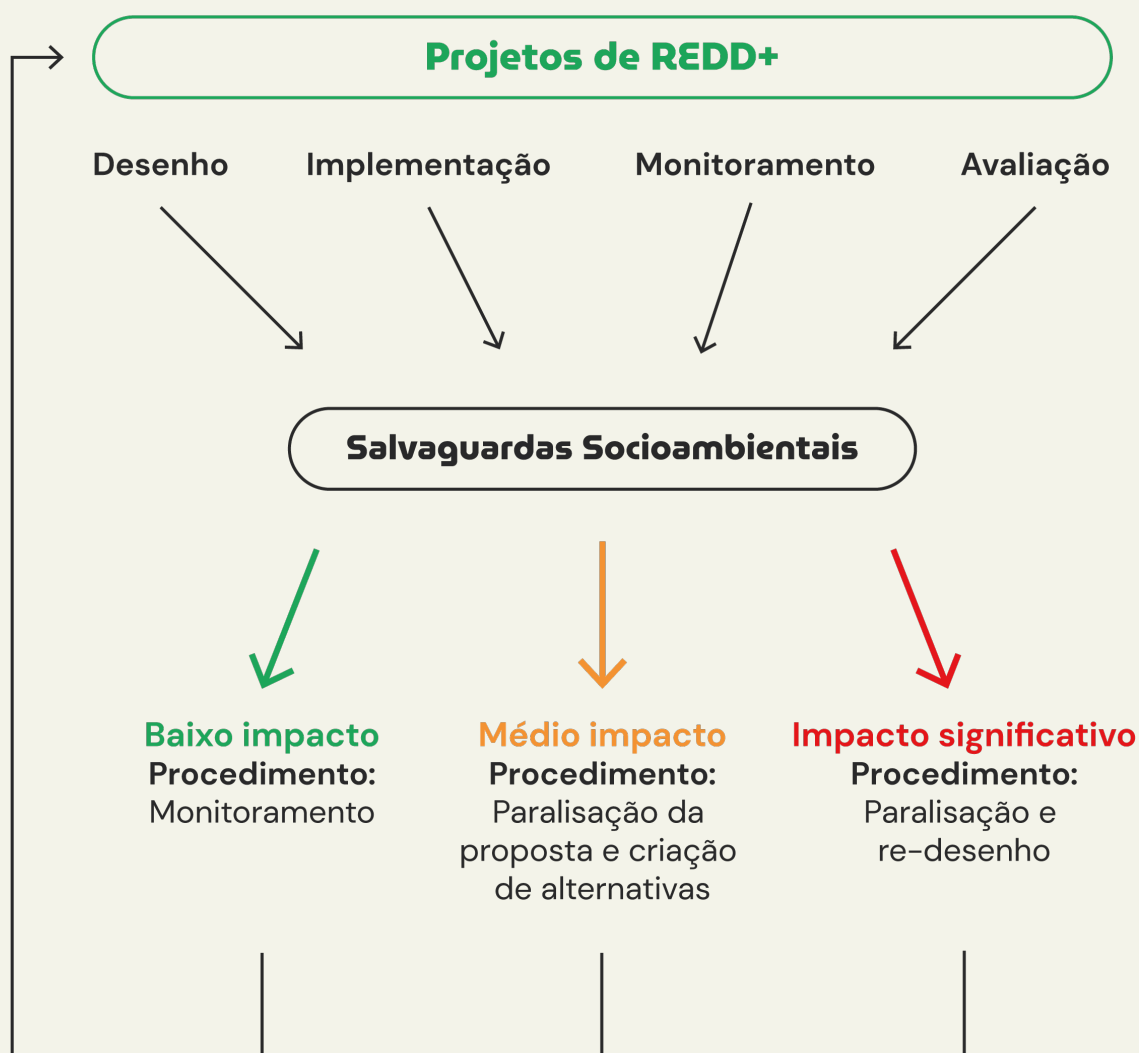
Os resultados dos estudos e análises socioambientais, cuidadosamente alinhados com a legislação e com os processos de tomada de decisões de povos indígenas e comunidades locais, permitem distribuir os mecanismos de REDD+ por meio dos seguintes grupos de salvaguardas socioambientais:

- **Baixo Impacto:** ações que não tenham impacto nos sistemas sociais-ecológicos envolvidos, decorrentes dos projetos de REDD+. Procedimento: monitoramento constante das ações durante o início, desenvolvimento e finalização dos projetos de REDD+;
- **Médio Impacto:** ações que sugiram impactos adversos nos sistemas sociais-ecológicos envolvidos, decorrentes dos projetos de REDD+. Procedimento: sugestão de paralização das ações até que sejam aprovados planos e alternativas para minimizar, mitigar, compensar, monitorar ou lidar com impactos negativos potenciais dos projetos de REDD+;
- **Impacto significativo:** ações que comprovem impactos adversos nos sistemas sociais-ecológicos envolvidos, decorrentes dos projetos de REDD+. Procedimento: sugestão de paralização das ações até que sejam realizadas novos estudos e análises que conduzam ao redesenho dos projetos de REDD+.

Em essência, estamos interessados em garantir a implementação de salvaguardas socioambientais, de modo a evitar ou, ao menos, minimizar, mitigar, compensar, monitorar ou lidar com potenciais impactos negativos dos projetos de REDD+. A Figura 1, a seguir, apresenta um esquema de como a Sitawi conduz a implementação de salvaguardas socioambientais a partir do acompanhamento e monitoramento dos projetos de REDD+, através da metodologia de semáforos.



FIGURA I



A metodologia de semáforo é indicada para o acompanhamento e monitoramento da implementação de salvaguardas socioambientais em um processo contínuo durante toda a vigência de projetos ou programas de REDD+. A metodologia sugere que as intervenções e impactos podem ser revistos e modificados em qualquer etapa de projetos ou programas de REDD+, com base na legislação e nos processos de tomada de decisões de povos indígenas e comunidades locais.

Pressupostos para salvaguardas socioambientais para REDD+

1. Protagonismo e valorização cultural, geracional e de gênero dos povos indígenas e comunidades locais:

Para garantir uma participação e um protagonismo em nível territorial, requer-se o envolvimento das diferentes partes interessadas nos processos de tomada de decisões envolvendo os mecanismos de REDD+, especialmente de povos indígenas e comunidades locais.

Isso significa incluir o acesso à informação e o uso de mecanismos apropriados para a divulgação de oportunidades de participação, incluindo aspectos da abrangência, formato e tempo, bem como os esforços realizados para que a informação seja adequadamente disseminada entre as diferentes partes interessadas. Adicionalmente, é preciso assegurar a construção ou o fortalecimento de espaços de participação em moldes estabelecidos pelos povos indígenas e comunidades locais, incluindo aspectos de composição, frequência e estrutura decisória. Além disso, deve-se garantir a incorporação das recomendações oriundas dessas participações nos processos de tomada de decisões envolvendo o desenho e o andamento dos projetos.

Por fim, tanto o acesso à informação quanto a participação em processos de tomada de decisões precisam abranger a pluralidade das pessoas do território. Portanto, há de se desenhar ações afirmativas, com linguagem e planejamentos apropriados para a valorização do conhecimento e a participação de mulheres, jovens e pessoas idosas.

Por exemplo, há de se reconhecer a necessidade de prever a destinação de recursos financeiros e não-financeiros para permitir a condução de assembleias e reuniões presenciais periódicas, considerando os desafios logísticos de diferentes territórios e realidades sociais-ecológicas. A criação ou fortalecimento de espaços deliberativos é importante para incentivar o monitoramento dos projetos e a resolução de conflitos socioambientais a partir das determinações dos territórios. Os processos de participação e transparência devem permanecer durante todas as etapas do projeto, desde sua concepção até sua finalização.



2. Garantia de direitos, transparência e repartição de benefícios:

Os mecanismos de REDD+ devem ser complementares e consistentes com programas florestais nacionais e acordos internacionais relevantes, incluindo direitos humanos, direitos territoriais, direitos de uso e manejo de recursos naturais e repartição de benefícios.

Os povos indígenas e comunidades locais dispõem de instrumentos jurídicos nacionais e internacionais para garantir sua autonomia de decisões e ocupação de seus territórios, incluindo o respeito integral à Declaração dos Direitos dos Povos Indígenas da Organização das Nações Unidas (ONU)⁸ e à Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT)⁹.

Como projetos REDD+ são implementados, muitas vezes, em territórios tradicionalmente ocupados por povos indígenas e comunidades locais, há o risco potencial de geração de conflitos por posse da terra e uso e manejo de recursos naturais. Portanto, deve haver promoção, reconhecimento e respeito aos direitos constitucionais e legais associados à posse da terra, à destinação formal das terras ocupadas e ao uso dos recursos naturais dos povos indígenas e comunidades locais. Ainda, reconhecer e respeitar os direitos consuetudinários desses povos e comunidades é essencial não apenas para evitar conflitos socioambientais, mas também para garantir a eficácia e legitimidade desses projetos. O entendimento sobre direitos consuetudinários não diz respeito necessariamente a regulamentação e titulação de terras, mas sim a inexistência de conflitos socioambientais e disputas por uso e ocupação de terras.

Mais além, a repartição de benefícios em mecanismos de REDD+ é um componente essencial e intrínseco a valoração dos modos de vida sustentáveis de povos indígenas e comunidades locais, já que se reconhece suas

(8) <https://www.gov.br/funai/pt-br/arquivos/conteudo/cogedi/pdf/legislacao-indigenista/legislacao-fundamental/onu-13-09-2007.pdf>. Acesso em 31/08/23 às 17h.

(9) http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D10088.htm#art5. Acesso em 31/08/23 às 17h.

contribuições históricas para a manutenção dos estoques florestais, por meio de aspectos culturais, cosmológicos e de estratégias de ocupação das terras e uso e manejo de recursos naturais. A repartição de benefícios deve ser acessada de forma justa, transparente e equitativa pelos povos e comunidades que detêm o direito ao uso e ocupação da terra e dos recursos naturais, bem como que provem as atividades de conservação e uso sustentável dos territórios.

Uma vez que a implementação bem-sucedida da repartição de benefícios não é desprovida de desafios, é necessário estabelecer mecanismos financeiros transparentes e equitativos, garantindo que as decisões sejam tomadas de forma participativa e que os povos e comunidades tenham protagonismo nas negociações e decisões. O desenvolvimento de fundos de repartição de benefícios facilita o acesso e a alocação de recursos financeiros junto a comunidades e territórios, além de proporciona maior segurança para as organizações.

3. Conservação da biodiversidade:

Os mecanismos de REDD+ precisam ser consistentes com a conservação de florestas naturais e a diversidade biológica.

Para alguns biomas, existem leis federais e instrumentos que podem apoiar e direcionar as ações de projetos para garantir a permanência de resultados, como é o caso da Lei da Mata Atlântica¹⁰ e o Código Florestal¹¹. Isso significa que os projetos devem ser orientados de modo a contribuir para evitar impactos negativos significativos sobre a biodiversidade e os serviços ecossistêmicos, bem como considerar o uso de uma diversidade de espécies nativas no caso de atividades de restauração de áreas degradadas. Além disso, espécies endêmicas, raros ou ameaçados de extinção, assim como quaisquer outros atributos de alto valor de conservação, devem ser identificadas previamente, protegidas e monitoradas.

Adicionalmente, avaliar a qualidade dos créditos de carbono no mercado voluntário é uma preocupação crescente para empresas comprometidas com a sustentabilidade. Embora cada crédito tenha um valor absoluto uniforme, sua qualidade pode variar substancialmente, influenciando diretamente o impacto ambiental real dos projetos. Como resposta a essa diversidade, surgiram padrões de certificações adicionais que visam integrar benefícios além da simples redução de emissões, como a conservação da biodiversidade e o envolvimento de comunidades locais. Identificar créditos

(10) https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11428.htm. Acesso em 31/08/23 às 17h.

(11) https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm. Acesso em 31/08/23 às 17h.

de alta qualidade que incorporam tais valores é agora um componente essencial para projetos de REDD+.

4. Desenvolvimento territorial e fortalecimento da estrutura de governança local:

A implementação de salvaguardas socioambientais para REDD+ precisa ser reconhecida do ponto de vista de garantir uma visão de longo prazo que gere desenvolvimento territorial e fortalecimento da estrutura de governança local. É igualmente importante planejar o início e o fim dos mecanismos de REDD+, de modo a assegurar que seus desdobramentos gerem continuamente impactos positivos para as pessoas e a natureza.

Compreender a dinâmica de longo prazo na relação entre mecanismos de REDD+ e o desenvolvimento territorial de povos indígenas e comunidades locais significa que os projetos devem ser concebidos não apenas como uma estratégia de curto prazo para evitar o desmatamento, mas como parte integrante de um processo de desenvolvimento territorial que envolve a construção de capacidades institucionais para o fortalecimento dos modos de vida sustentáveis e das identidades socioculturais de povos indígenas e comunidades locais.

Adicionalmente, o desenho e condução de um programa de desenvolvimento territorial requer o reconhecimento de que a cosmovisão de povos indígenas e comunidades locais é única, o que pressupõem diferentes concepções sobre os valores da natureza e das relações das pessoas com a natureza. É fundamental que os projetos sejam desenhados e conduzidos levando em conta a valorização de tradições e conhecimentos dessas pessoas.

Além disso, é crucial criar uma estrutura de governança local, na qual os povos indígenas e comunidades locais possam discutir seus interesses e visões de futuro de modo autônomo, podendo aproximar-se ou distanciar-se das decisões envolvendo os mecanismos de REDD+ em seus territórios ao longo do tempo. Uma estrutura de governança local pressupõe um sistema de partilha de poder em que os povos e comunidades coordenam a sua ação em um ambiente instável, incluindo a forma como interagem para a criação e modificação de regras e punições. A importância da criação ou fortalecimento de uma estrutura de governança local serve tanto para empoderar as pessoas em processos de tomada de decisões, quanto para aprimorar a gestão de seus territórios a médio e longo prazo.

Junte-se a nós!

A existência de arcabouços legais e institucionais relativos aos temas de enfoque de salvaguardas socioambientais de REDD+ é fundamental, mas sua eficácia depende de ações concretas. É de interesse tanto do setor privado quanto do governamental garantir desenhos e conduções eficientes e eficazes de projetos de REDD+, incluindo a promoção de programas de desenvolvimento territorial que fortaleçam os modos de vida sustentáveis de povos indígenas e comunidades locais em respeito a suas cosmovisões e valores.

Na Sitawi, nosso papel nos mercados de carbono e mecanismos de REDD+ é traduzir essas oportunidades em impactos positivos para as pessoas e a natureza através da implementação de salvaguardas socioambientais, bem como o desenvolvimento de fundos de repartição de benefícios. Em complementariedade as desenvolvedoras e certificadoras de projetos de REDD+, buscamos efetivamente reduzir o desmatamento, contribuir para a conservação da biodiversidade e respeitar os direitos de povos indígenas e comunidades locais.

Convidamos a se juntarem a nós nesse compromisso de ação para um futuro mais justo e sustentável!

[Entre em contato conosco!](#)



A photograph of a turtle resting on a log over water, with its reflection visible below. The image is in a dark, monochromatic style with a greenish tint.

Conheça mais
nossa atuação!

sitawi.net

