



RSeT

Remote Sensing, Environment
and Technology for Development

GESTÃO PARTICIPATIVA PARA A REDUÇÃO DA DEFLORESTAÇÃO E DEGRADAÇÃO FLORESTAL NO PARQUE DE OBÔ | OBÔ-CARBONO

C2.D4 & D5 | Documento Técnico – Mecanismo de Partilha
de Benefícios e de Sistema de Informação de Salvaguardas

DEZEMBRO.2021



RSeT

Remote Sensing, Environment
and Technology for Development

FICHA TÉCNICA

Título:

Gestão Participativa para a Redução da Desflorestação e Degradação Florestal no Parque de Obô | OBÔ-CARBONO

Financiado por:

CEPF - Fundo de Parceria para Ecossistemas Críticos

Elaborado por:

Associação Técnico-Científica para o Desenvolvimento (RSeT)

Direção das Florestas e da Biodiversidade de São Tomé e Príncipe (DFB)

Ação para o Desenvolvimento Agro-pecuário e Proteção do Ambiente (ADAPPA)

WayCarbon, Lda

Instituto Superior de Agronomia (ISA)

Equipa Técnica:

RSeT

Inês Melo (Coordenação) | Ana Leite | Catarina Lopes | Eliseu Benante
Martin Obermaier | Ricardo Lima

DFB

Meyer António (Coordenação) | Adilson da Mata | Angela Lima | Atenisia Camblé | Dilson Madre
Deus | Edjairo Cardoso | Izaína Constantino | João D'Alva | Rute da Cruz | Sónia Penhor

ADAPPA

Oslo Tomé (Coordenação) | Hojdy Lopes

WayCarbon

Henrique Pereira

ISA

Maria José Vasconcelos

ÍNDICE

LISTA DE ACRÓNIMOS	4
SUMÁRIO	5
C2.D4.A1. IDENTIFICAÇÃO DOS REQUISITOS PARA MECANISMOS DE PARTILHA DE BENEFÍCIOS E PESQUISA DE MECANISMOS USADOS POR OUTROS PAÍSES	5
C2.D4.A2. LINHAS ORIENTADORAS PARA UM MECANISMO DE PARTILHA DE BENEFÍCIOS.....	6
C2.D5.A1. IDENTIFICAÇÃO DOS REQUISITOS PARA SISTEMAS DE INFORMAÇÃO DE SALVAGUARDAS E PESQUISA DE SISTEMAS USADOS POR OUTROS PAÍSES	12
C2.D5.A2. LINHAS ORIENTADORAS PARA UM SISTEMA DE INFORMAÇÃO DE SALVAGUARDAS	13
REFERÊNCIAS	16



LISTA DE ACRÓNIMOS

FORMIS	Sistema de Informação de Gestão Florestal (do Vietname)
NS/AP	Estratégia Nacional/ Plano de Ação (<i>National Strategy/ Action Plan</i>)
PES	Pagamentos por serviços dos ecossistemas (<i>Payments for Ecosystem Services</i>)
PLRs	Políticas, Leis e Regulamentos
REDD+	Redução de Emissões por Desflorestação e Degradação florestal (<i>Reduce Emission from Deforestation and Forest Degradation, plus the sustainable management of forests, and the conservation and enhancement of forest carbon stocks</i>)
SDG	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (<i>Sustainable Development Goals</i>)
SIS	Sistemas de Informação de Salvaguardas
SNMF	Sistema Nacional de Monitorização Florestal
UNFCCC	Convenção Quadro das Nações Unidas sobre as Alterações Climáticas (<i>United Nations Framework Convention on Climate Change</i>)



SUMÁRIO

Este documento constitui os Entregáveis C2.D4 & D5 - Mecanismo de Partilha de Benefícios e de Sistema de Informação de Salvaguardas, que fazem parte da Componente 2 e são compostos pela informação compilada no âmbito das atividades: C2.D4.A1. Identificação dos requisitos para Mecanismos de Partilha de Benefícios e pesquisa de mecanismos usados por outros países; C2.D4.A2. Linhas orientadoras para um Mecanismo de Partilha de Benefícios; C2.D5.A1. Identificação dos requisitos para Sistema de Informação de Salvaguardas (SIS) e pesquisa de sistemas usados por outros países; e C2.D5.A2. Linhas orientadoras para um Sistema de Informação de Salvaguardas.

C2.D4.A1. IDENTIFICAÇÃO DOS REQUISITOS PARA MECANISMOS DE PARTILHA DE BENEFÍCIOS E PESQUISA DE MECANISMOS USADOS POR OUTROS PAÍSES

As iniciativas implementadas ao nível do uso do solo que recebem pagamentos por redução das emissões verificadas constituem abordagens crescentes no âmbito do conjunto de ferramentas de uso do solo. Na maioria dos casos, estes programas são concebidos, não só para atingir resultados ambientais, mas também para gerar benefícios de desenvolvimento sustentável. As atividades implementadas dependem muito do contexto e das estratégias identificadas para reduzir as emissões de gases com efeito de estufa, como por exemplo através da redução da desflorestação e degradação florestal, da conservação das florestas, e do aumento dos *stocks* de carbono. Estes programas precisam de fornecer incentivos para dar continuidade à redução das emissões e ao financiamento baseado na demonstração de resultados. Neste sentido é necessário fomentar o apoio e legitimidade entre os vários *stakeholders* (partes interessadas), mas também respeitar os direitos dos proprietários de terras e outros *stakeholders* que contribuem para a redução das emissões. A partilha de benefícios consiste na forma de utilização do financiamento baseado na demonstração de resultados dentro de um programa e de que forma esses incentivos e benefícios revertem para os *stakeholders* (World Bank, 2019).

De seguida faz-se uma breve descrição de alguns mecanismos de partilha de benefícios implementados noutros países com o intuito de destacar as principais lições aprendidas, por forma a reforçar as boas práticas e limitar casos que possam não ter tido o desfecho planeado, de acordo com a informação disposta pelo *Forest Carbon Partnership Facility* e *BioCarbon Fund Initiative for Sustainable Forest Landscapes* do *World Bank* (FCPF & ISFL, 2020).

- Desafios na entrega dos benefícios aos beneficiários com pouca capacidade instalada: o Projecto Makira de **Madagáscar** pretende ajudar as comunidades locais a ultrapassar as barreiras de alfabetização para melhorar o acesso a incentivos para uma gestão florestal sustentável. Em Madagáscar, muitas das comunidades em torno do Projecto Makira encontram-se em áreas isoladas (algumas estão a três dias a pé até ao transporte mais próximo) e mais de metade dos chefes de família são analfabetos. Embora a entidade encarregue de gerir e desembolsar os fundos (Tany Meva) tenha inicialmente solicitado propostas detalhadas e orçamentadas para benefícios não-monetários, muitas associações de gestão comunitária enviaram breves descrições para a sua proposta de utilização dos fundos comunitários. Para ultrapassar esta barreira, a Tany Meva visitou aldeias para ajudar as comunidades a desenvolver uma proposta completa estabelecendo a viabilidade do projeto e estimativa de custos. Em alguns casos, as comunidades tiveram apoio de uma pessoa com um nível superior de ensino para preparar o dossier do projeto, levando a que o seu projeto fosse priorizado. A Tany Meva geralmente promove a implementação das atividades planeadas e com base em relatórios técnicos e financeiros, pode ser pedida uma segunda prestação de apoio. No entanto, a Tany Meva forneceu os materiais e organizou o seu transporte para as comunidades, o que levou a um significativo atraso na entrega dos benefícios. Em alguns casos não foram efetuados os pagamentos dos incentivos acordados para as patrulhas num período de 6 meses, o que levou a reclamações por parte das comunidades e contribuiu para a redução da sua motivação para a proteção florestal.

- Diferentes prestadores de serviços que suportam a partilha de benefícios: o *Socio Bosque Program*, no **Equador**, tem colaborado com o Ministério do Ambiente para estabelecer alianças de cooperação com organizações da sociedade civil.



Estas alianças apoiam as famílias locais e comunidades interessadas em participar no programa, fornecendo informações sobre o mesmo e para a preparação de documentação para candidaturas. Em diversos casos, são implementadas atividades adicionais, tais como: formação de guardas-florestais, apoio no planeamento e gestão financeira ou investimento em atividades produtivas compatíveis, como agrofloresta e ecoturismo.

- Fundo de Redução de Emissões da Austrália: na **Austrália**, foi criado um novo tipo de ator no setor privado para prestação de serviços administrativos (“fornecedor de serviços de carbono”) para apoiar o desenvolvimento de projetos e permitir que os proprietários de terras tenham acesso ao fundo. Para se candidatarem ao fundo, os proponentes do projeto devem desenvolver documentação detalhada que explique como irão obter reduções de emissões utilizando metodologias aprovadas, bem como demonstrar que têm o direito legal para realizar o projeto. No entanto estas são componentes de difícil demonstração e, como tal, os prestadores de serviços podem ajudar na preparação de relatórios, realização de monitorização, organização de auditorias e submissão dos relatórios.

- Melhorar a transparência e reduzir os custos de transação: no **Vietnam** os beneficiários do programa *Payment for Forest Environmental Services* estão distribuídos pelo país, com pagamentos alocados a aldeias, grupos familiares (de até 20 famílias), cooperativas e famílias individuais, o que torna a distribuição e realização dos pagamentos numa tarefa substancial. Originalmente, o programa foi concebido para fornecer pagamentos eletrónicos exclusivamente para grupos. No entanto, devido ao aumento de pessoas com acesso à internet está a ser testado um sistema de pagamentos a agregados familiares individuais. Este avanço foi requisitado pelos ministérios como forma de melhorar a transparência da gestão financeira entre os fundos provinciais e os beneficiários. Como benefício adicional, tem vindo a verificar-se uma redução nos custos de transação.

- Inclusão de povos indígenas, mulheres e grupos marginalizados e/ou vulneráveis: o *Projecto Katingan Mentaya*, na **Indonésia**, pretende reduzir as barreiras que limitam a participação dos povos indígenas, grupos vulneráveis e grupos marginalizados na preparação e implementação do projeto. Este processo envolveu três estratégias: (1) visar a participação ativa dos mais pobres e grupos marginalizados no planeamento dos processos e tomada de decisão, através de abordagens diferenciadas para a participação e partilha de informação (exemplo: painéis de mensagens comunitárias, reuniões em períodos e locais diferentes, entrevistas individuais, panfletos, grupos focais desagregados por género); (2) encorajar a participação e transparência, a fim de reduzir o risco de uma captação elitista, tornando públicos os registos disponíveis e assegurando uma participação representativa, particularmente das pessoas marginalizadas; (3) assegurar que os grupos marginalizados têm a capacidade instalada e os recursos suficientes – tanto humanos, como financeiros - que lhes permitam implementar as atividades com sucesso.

- Participação das mulheres e outros grupos marginalizados na tomada de decisão: o *Community-Based Forestry Program* no **Nepal**, determina que 50% de cada comité de gestão do Grupo Comunitário de Utilizadores de Florestas seja composto por mulheres e uma representação proporcional de outros grupos marginalizados (povos indígenas, grupos étnicos minoritários, pobres, e/ou grupos socialmente marginalizados), aliado a comunicações regulares, auditorias e audições públicas. É exigido aos Grupos Comunitários de Utilizadores de Florestas que pelo menos 35% dos seus rendimentos sejam alocados à redução da pobreza, especificamente em grupos socialmente marginalizados, povos indígenas e mulheres.

C2.D4.A2. LINHAS ORIENTADORAS PARA UM MECANISMO DE PARTILHA DE BENEFÍCIOS

Um mecanismo de partilha de benefícios consiste num sistema/as ou canal/ais através do qual é feita a distribuição dos benefícios monetários e/ou não-monetários. Este mecanismo apoia a oportunidade de partilha de benefícios, bem como a credibilidade, confiança, solidez financeira e aceitação do processo de partilha de benefícios. As boas práticas descritas neste capítulo baseiam-se na informação disposta pelo *Forest Carbon Partnership Facility* e *BioCarbon Fund Initiative for Sustainable Forest Landscapes* do *World Bank* (FCPF & ISFL, 2020).



Design de um mecanismo de partilha de benefícios e consultas

A participação dos *stakeholders* (ou partes interessadas) é fundamental na conceção, implementação e avaliação da partilha de benefícios para assegurar a resposta às necessidades e interesses de toda a gama de intervenientes para o programa de redução de emissões. As consultas são particularmente importantes durante a conceção dos acordos de partilha de benefícios. Por exemplo, permitir aos beneficiários decidir acerca dos benefícios que irão receber de forma participativa é uma abordagem eficiente e eficaz para determinar os benefícios que incentivariam os *stakeholders* a participar no programa de redução de emissões. De seguida listam-se as boas práticas que podem ser utilizadas para permitir o envolvimento dos *stakeholders* nos acordos de partilha de benefícios:

- **Mapeamento dos *stakeholders*:** pode ser realizada um mapeamento dos *stakeholders* para identificar todos os grupos críticos para o sucesso do programa de redução de emissões, para compreender as suas necessidades, interesses, capacidades, direitos, e quaisquer conflitos ou alianças históricas.
- **Consultas abrangentes e iterativas:** as consultas devem ser abrangentes e iterativas, por forma a cobrir todos os elementos relevantes, incluindo a identificação de beneficiários e benefícios, disposições institucionais e monitorização e avaliação.
- **Recursos, tempo e outros *inputs*:** a participação efetiva dos *stakeholders* requer tempo e recursos, sendo frequentemente orçamentada abaixo do valor necessário. Um plano de envolvimento de *stakeholders* deve incluir as etapas, recursos, tempo e outros *inputs* necessários, bem como medidas para garantir uma participação efetiva. Isto inclui a divulgação avançada de informação adaptada a cada grupo de *stakeholders* num formato compreensível – por exemplo utilizado a língua ou dialeto local, fornecendo informações através de reuniões públicas e através dos seus representantes, prestando especial atenção ao fornecimento de informação às mulheres e grupos vulneráveis e/ou pessoas marginalizadas. Estas abordagens são fundamentais para a obtenção de informação livre, prévia e informada dos povos indígenas e outros grupos com direitos coletivos a terras e recursos.
- **Inclusão social:** devem ser adotadas medidas específicas para facilitar e assegurar a inclusão social através da participação das mulheres, dos povos indígenas e dos grupos marginalizados e/ou vulneráveis que podem ser excluídos. Esta inclusão pode ser conseguida, por exemplo, através de reuniões separadas ou outras abordagens que tomam em consideração e tentam remover as barreiras à participação.
- **Gerir as expectativas:** é importante gerir as consultas de forma a não elevar demasiado e desnecessariamente as expectativas dos *stakeholders*, passando as mensagens de forma clara, bem como referir os resultados esperados e riscos associados ao sub-desempenho do programa baseado em financiamento por demonstração de resultados.
- **Transparência:** devem ser documentadas e divulgadas publicamente todas as consultas com *stakeholders* e registados os seus resultados, datas, locais, participantes, *feedback* fornecido, por forma a promover transparência e criar confiança.
- **Análise de custo-benefício:** os benefícios devem ser superiores aos custos de oportunidade e aos esforços e *inputs* necessários para a participação no programa, como tal, pode ser útil a realização de uma análise de custo-benefício para diferentes grupos de *stakeholders*. No entanto, a análise de custo-benefício pode ser difícil de implementar e, como tal, a abordagem mais frequentemente utilizada e que se considera ser mais eficaz é permitir que sejam os beneficiários a decidir que benefícios vão receber.



Beneficiários

Os beneficiários são geralmente um subconjunto ou grupo de intervenientes do programa de redução de emissões que recebem os benefícios monetários ou não-monetários decorrentes do mesmo. Os beneficiários podem incluir, mas não são limitados a: comunidades, sociedade civil e setor privado. Os governos enquanto implementadores, podem também reter um certo montante dos créditos gerados para cobrir os seus custos de implementação e/ou gerir o programa de redução de emissões. A partilha de benefícios pode incentivar os *stakeholders* a contribuir para a redução de emissões e para o resultado global do programa. Aquando da identificação dos beneficiários-chave devem considerar-se as seguintes questões:

- (1) será provável que contribuam diretamente para a redução de emissões e produção de resultados?
- (2) é provável que utilizem os benefícios para sustentar intervenções bem sucedidas do programa de redução de emissões?
- (3) contribuíram no passado para evitar as emissões resultantes da desflorestação, degradação ou outras práticas de utilização da terra?
- (4) empreenderam ações concretas para reduzir as emissões, mas acabaram por ter um desempenho inferior ao esperado devido a circunstâncias externas e, por isso - independentemente do seu desempenho - requerem uma porção dos benefícios como forma de reconhecimento dos seus esforços?

As boas práticas listadas abaixo podem ser utilizadas para identificar os beneficiários:

- **Análise cuidadosa:** deve ser realizada uma pesquisa detalhada para identificar os beneficiários, identificando aqueles que necessitam de incentivos para uma alteração de comportamento de forma a alcançar os objetivos do programa de redução de emissões e aqueles que devem ser recompensados por direito e conforme as suas contribuições para a geração de bens e serviços ligados aos resultados do programa.

- **Inclusão:** Embora a posse de terra e dos recursos possa fornecer uma base clara e legítima para determinação dos critérios de elegibilidade dos beneficiários, deve também ser considerado incluir os atores-chave.

- **Requisitos de elegibilidade:** Os requisitos não devem criar barreiras à participação que excluam grupos-alvo, especialmente grupos vulneráveis e marginalizados.

- **Acessibilidade:** É importante considerar as exigências para a canalização monetária e não-monetária dos benefícios para os beneficiários identificados. Por exemplo, pode ser necessário que os beneficiários estejam organizados em estruturas financeiras e de governança para aceder aos benefícios monetários, o que pode levar à exclusão de alguns *stakeholders*. Os programas devem criar formas de ultrapassar a exclusão dos *stakeholders* chave através de documentação e comunicação clara dos critérios para acesso aos benefícios.

Benefícios

À medida que os beneficiários são identificados, os programas de redução de emissões identificam também os benefícios que são expectáveis de ser partilhados, podendo ser benefícios monetários e/ou não-monetários. Por exemplo, formações, equipamentos, infraestruturas, desenvolvimento de meios de subsistência alternativos, entre outros. Os programas de redução de emissões determinam de que forma os benefícios serão partilhados com os vários beneficiários e este processo está dependente do contexto em que se insere o programa de redução de emissões. A identificação final dos benefícios deve ser informada pelo processo de consulta dos *stakeholders* por forma a refletir as expectativas, preferências e prioridades dos beneficiários. Nestes programas de redução, uma parte dos benefícios deverá ser utilizada para financiar atividades e dar continuidade à redução de emissões, podendo fomentar e potenciar reduções de emissões adicionais no futuro. Alguns acordos de partilha de benefícios incluem também benefícios para o desenvolvimento das comunidades (por exemplo, escolas, instalações de saúde, entre outros).



As boas práticas listadas abaixo podem ser utilizadas na identificação de benefícios:

- **Abordagem diferenciada:** uma abordagem diferenciada pode ser eficaz, proporcionando diferentes tipos e/ou montantes de benefícios a diferentes grupos de beneficiários por forma a refletir os seus direitos e contribuições no que respeita aos objetivos de partilha de benefícios. Esta abordagem deve considerar da forma mais apropriada os benefícios monetários e/ou não-monetários e individuais e/ou comunitários, tendo em conta que uma maior complexidade pode aumentar os custos operacionais e de transação dos benefícios.

- **Benefícios baseados no desempenho:** podem fomentar-se resultados específicos dos benefícios baseados no desempenho, por exemplo através da elaboração de compromissos transparentes descritos num acordo ou contrato e/ou requerer um plano de investimento para a utilização dos benefícios monetários recebidos. As condições devem ser claras e alvo de controlo para avaliar de forma consistente o cumprimento ou incumprimento das condições, devendo ser aplicadas sanções quando são verificados incumprimentos.

- **Identificação participativa dos benefícios:** os benefícios devem ser superiores aos custos de oportunidade e aos esforços e *inputs* necessários para a participação no programa, como tal, pode ser útil a realização de uma análise de custo-benefício para diferentes grupos de *stakeholders*. No entanto, a análise de custo-benefício pode ser difícil de implementar e, como tal, a abordagem mais frequentemente utilizada e que se considera ser mais eficaz é permitir que sejam os beneficiários a decidir que benefícios vão receber.

- **Benefícios individuais versus benefícios comunitários:** embora os benefícios que convergem para os agregados familiares individuais possam ser apropriados e eficazes em alguns contextos, os benefícios comunitários podem reforçar e recompensar coletivamente responsabilidades e podem assegurar os benefícios para todos os membros da comunidade, incluindo os membros mais vulneráveis e marginalizados.

- **Atividades geradoras de receitas:** os benefícios sob a forma de atividades geradoras de receitas são frequentes e podem ajudar a assegurar a sustentabilidade se houver um bom acesso ao mercado, no entanto deve ser tomadas precauções na sua conceção por forma a criar ligação entre a geração de receitas e a manutenção dos objetivos florestais ou de outros objetivos ambientais para evitar resultados perversos ou não intencionais.

- **Tempo, duração e consistência:** o tempo, a duração e a consistência dos benefícios ao longo do tempo pode ter um impacto importante na sua eficácia, tendo em conta que algumas atividades podem requerer investimento inicial (como a plantação de árvores), no entanto a entrega posterior proporciona uma oportunidade de associar os benefícios ao desempenho.

- **Benefícios monetários:** os benefícios monetários podem proporcionar fortes incentivos, dando aos beneficiários o controlo da forma como gastam o dinheiro que recebem. Os benefícios monetários podem ser entregues de forma eficiente nas contas bancárias dos beneficiários e são geralmente mais apropriados quando existe uma clara posse de terra e os proprietários têm a capacidade de implementar atividades nas suas próprias terras.

- **Benefícios não-monetários:** os benefícios não-monetários podem ser orientados para alcançar benefícios sociais ou objetivos ambientais, no entanto, para que sejam eficazes, os beneficiários devem identificar que benefícios estão implementados e se conseguem beneficiar efetivamente destes. Os benefícios não-monetários podem ser mais desafiantes do que os monetários, uma vez que acarretam uma maior carga administrativa e logística.

- **Listas de pontos positivos e pontos negativos:** é útil quando os programas documentam e comunicam claramente a informação sobre utilizações de benefícios elegíveis e/ou não elegíveis para cada grupo de beneficiários (listas de pontos positivos ou negativos). Esta informação proporciona um maior sentido de clareza aos beneficiários e outros *stakeholders* sobre a utilização prevista dos benefícios e, por conseguinte, sobre os seus impactos potenciais.



Distribuição de benefícios através de um Mecanismo de Partilha de Benefícios

Quando se desenvolvem arranjos para a partilha de benefícios, os programas podem rever os mecanismos de partilha de benefícios existentes e processos no país ou jurisdição, incluindo o seu enquadramento legal e institucional. Este processo é particularmente importante uma vez que tais mecanismos podem ser usados para a partilha de benefícios no âmbito do programa de redução de emissões e fomentar a confiança e transparência para o processo de partilha de benefícios e/ou realçar as lições aprendidas. Exemplos de mecanismos relevantes incluem: pagamentos por serviços dos ecossistemas (*Payments for Ecosystem Services* - PES), fundos de conservação, projetos REDD+, programas financeiros jurisdicionais baseados em resultados (incluindo programas bilaterais), fundos de reflorestação, entre outros.

Independentemente do mecanismo de partilha de benefícios e das abordagens identificadas, é uma boa prática considerar a forma mais eficaz e de baixo custo para alcançar os beneficiários. Deve também ser considerada a linha temporal para a distribuição de benefícios, dado que os resultados são pagos *ex-post* e o fluxo monetário e não-monetário dos benefícios poderá requerer um período de tempo mais alargado do que o previsto após efetivação do pagamento.

Os programas de redução de emissões devem documentar e comunicar claramente os arranjos institucionais para a execução do mecanismo de partilha de benefícios a todos os níveis relevantes (nacional, subnacional, local). Especificamente a tomada de decisões, o fluxo de fundos e os processos de reporte são fundamentais para o funcionamento do mecanismo de partilha de benefícios. A divulgação desta informação e inclusão dos principais grupos de *stakeholders*, incluindo grupos marginalizados, nestes processos pode aumentar a transparência e confiança no programa. Por exemplo, alguns programas identificam uma plataforma de múltiplos *stakeholders* ou comité para a revisão das propostas e relatórios sobre a utilização de benefícios monetários e não-monetários.

De seguida lista-se informação relacionada com os acordos institucionais e governança relevantes para a documentação e comunicação:

- Capacidade de transferência de fundos para beneficiários relevantes e para os canais de distribuição necessários para o fazer, incluindo quaisquer lacunas que devam ser colmatadas;
- Instituição(ões) responsável(eis) pela partilha de benefícios, incluído as que irão receber os benefícios e para que instituições será feita a distribuição, incluindo as suas capacidades e lacunas identificadas;
- Acordos institucionais para a tomada de decisão, fluxo de fundos, relatórios relacionados com a partilha de benefícios, incluindo critérios de seleção das estruturas de governação e da sua composição e responsabilidades;
- Custos de implementação dos acordos para a partilha de benefícios, incluindo as consultas, comunicação, estabelecimento de sistemas de distribuição de benefícios, gestão de procedimentos financeiros, resposta a queixas e monitorização da implementação;
- Definição do calendário para a partilha de benefícios, tendo em conta o calendário previsto para atingir a redução de emissões, verificação da redução de emissões e pagamentos por demonstração de resultados, bem como quaisquer riscos associados a estes prazos.

De seguida listam-se boas práticas que podem ser utilizadas para a identificação ou desenvolvimento de mecanismos de partilha de benefícios:

- **Enquadramento legal:** a partilha de benefícios deve ser fundamentada num quadro jurídico transparente para apoiar e permitir os acordos e colaborações necessárias.
- **Acordos jurídicos e institucionais:** é necessária alguma flexibilidade nos acordos jurídicos e institucionais, por exemplo, definindo-os através de regulamentos ao invés de leis, para que se possam fazer ajustes aos beneficiários, benefícios, composição institucional e atividades ao longo do tempo, de modo a que o programa possa responder às lições aprendidas e alterações de contexto.



- **Capacidade técnica e administrativa:** é necessária capacidade técnica e administrativa para administrar a distribuição da partilha de benefícios de forma eficaz e equitativa. Poderá ser benéfico realizar parcerias com organizações não-governamentais, atores do setor privado, entre outros, para prestação de serviços e para aumentar a capacidade técnica e administrativa de forma a melhorar a eficiência e eficácia dos processos, ao mesmo tempo que se beneficia do conhecimento local.

- **Capitalização das instituições existentes:** geralmente é mais eficaz e eficiente capitalizar instituições existentes, desde que estas detenham legitimidade, capacidade e relevância temática para os programas – reforçando-as onde se verifique essa necessidade – uma vez que as novas leis e instituições requerem tempo, recursos e vontade política; caso contrário, é mais apropriado o estabelecimento de novas instituições.

- **Recursos financeiros iniciais:** frequentemente são necessários significativos recursos financeiros iniciais para cobrir os custos associados à conceção e arranque de um programa. Como tal, antes de poderem ser feitos pagamentos por demonstração de resultados, é necessário fazer uma correta condução das contribuições dos *stakeholders*, produção de documentação das linhas de base, estabelecimento de novas instituições e implementação das atividades.

- **Transparência na gestão financeira:** as auditorias regulares podem contribuir para o aumento de confiança e participação no programa, no entanto é importante realçar que podem também contribuir para um aumento dos custos operacionais globais. A adoção de uma abordagem simples em termos de cálculos, monitorização e transferência de benefícios contribui para uma maior compreensão por parte do público.

- **Custos de transação:** os custos de transação devem ser avaliados, tanto para que possam ser reduzidos sempre que possível, como para que sejam corretamente orçamentados de modo a não prejudicar a eficiência e eficácia do projeto.

- **Mecanismos de reclamação e compensação:** os mecanismos de partilha de benefícios devem ser claros, acessíveis, imparciais, culturalmente apropriados, com mecanismos de reclamação e de compensação de fácil compreensão e que operem atempadamente.

Monitorização e gestão adaptativa

Os resultados da monitorização e avaliação podem ser utilizados para uma gestão adaptativa. A análise dos resultados pode informar os programas de redução de emissões das componentes que estão a funcionar melhor ou pior, contribuindo assim para alterações nos arranjos de partilha de benefícios, por forma a melhorar a sua eficiência, equidade e eficácia.

De seguida listam-se as boas práticas que podem ser utilizadas para a monitorização e gestão adaptativa:

- **Considerar os impactos socioeconómicos:** para além dos resultados ambientais, é importante incluir na monitorização e sistemas de avaliação os impactos socioeconómicos, úteis para melhorar a eficácia e fomentar o apoio de políticos, doadores e outros *stakeholders*.

- **Implementar uma monitorização simples e prática:** a monitorização mantém-se mais facilmente quanto mais simples e prática, ao mesmo tempo que se mantém adequada aos objetivos.

- **Utilizar uma abordagem participativa:** a participação dos beneficiários em atividades de monitorização em troca de salários pagos podem constituir um importante benefício local.

- **Integrar uma gestão adaptativa:** a gestão adaptativa da conceção e implementação da partilha de benefícios com base nos resultados da monitorização e avaliação é fundamental para uma maior eficácia, eficiência e equidade ao longo do tempo. Dirigir a partilha de benefícios pode ajudar a facilitar a gestão adaptativa durante a fase de conceção.



C2.D5.A1. IDENTIFICAÇÃO DOS REQUISITOS PARA SISTEMAS DE INFORMAÇÃO DE SALVAGUARDAS E PESQUISA DE SISTEMAS USADOS POR OUTROS PAÍSES

As salvaguardas constituem medidas de proteção de alguém ou de algo, ou para prevenir algum acontecimento indesejável; noutras palavras, não prejudicar. As salvaguardas têm um amplo espectro, podendo aplicar-se a projetos, a conjuntos de projetos ou programas, mas também como políticas (Programme Safeguards Coordination Group, 2016). A elaboração de um sistema que providencia informação sobre como estão a ser abordadas e respeitadas as salvaguardas de Cancun constitui um requisito fundamental para a implementação de atividades REDD+. Os Sistemas de Informação de Salvaguardas (SIS) constituem também um pré-requisito para a efetivação dos pagamentos REDD+, no âmbito da Convenção Quadro das Nações Unidas sobre as Alterações Climáticas (*United Nations Framework Convention on Climate Change* - UNFCCC). Além disso, a demonstração de que as salvaguardas têm sido consideradas e respeitadas através de um SIS pode ajudar os países a assegurar que o desempenho ambiental e social do programa REDD+ é transparente, consistente, abrangente e eficaz (Swan & Walcott, 2017).

De seguida faz-se uma breve descrição de SIS implementados noutros países com o intuito de destacar as principais lições aprendidas, por forma a reforçar as boas práticas e limitar casos que possam não ter tido o desfecho planeado, para várias fases de implementação do sistema, de acordo com a informação disposta em Epple *et al.* (2020).

- Compilação de informação: a plataforma online de SIS da **Zâmbia** partilha informação através de um *website* e armazena numa base de dados. O sistema inclui informações de salvaguardas no âmbito da aplicação de políticas, leis e regulamentos, bem como a identificação e implementação de medidas de preenchimento de lacunas. O âmbito da informação é definido pela interpretação nacional das salvaguardas de Cancun, onde são estabelecidas as preocupações chave associadas a cada salvaguarda. Esta informação é estabelecida a nível nacional por instituições-chave, tais como o Departamento das Florestas, o Gabinete Central de Estatística e outros membros do Comité Nacional para as Alterações Climáticas, e por projetos que contribuem para a implementação do REDD+ a nível subnacional e local. A informação está a ser compilada para fazer parte da base de dados do SIS, através da elaboração de relatórios (*templates standard*) sobre as salvaguardas. No futuro, o SIS pode incluir o reporte dos resultados com base na aplicação das salvaguardas.

- Análise de informação sobre salvaguardas: as salvaguardas de REDD+ no **México** são abordadas e respeitadas de acordo com o quadro jurídico aplicável e as medidas gerais identificadas no *State Safeguards Plans*, que constitui o instrumento que suporta a aplicação de, e reporte acerca das, salvaguardas a nível subnacional e estatal. A análise da informação inicial a nível local ou estatal procura informar de que forma serão implementadas as *State Safeguards Plans*. Os *stakeholders* e instituições que estão encarregues de realizar recolha da informação, estão também responsáveis por esta análise inicial. A uma escala maior (nacional) o SIS irá reportar a informação compilada das análises aos *State Safeguards Plans*, o que requer uma análise mais geral e sua interpretação ao nível do país. Após o México ter colocado o seu SIS *online*, o país avaliou oportunidades de melhoria do sistema, o que permitiu identificar as necessidades de simplificação das análises e do reporte da informação, por forma a que o conteúdo fosse mais preciso. O país planeia desenvolver mais orientações para a implementação de ações de salvaguardas, análise eficiente da informação, controlo de qualidade e simplificação do reporte da informação.

- Garantia de qualidade: no **Equador** as responsabilidades pela garantia de qualidade da informação SIS são partilhadas entre os fornecedores de informação, que são parceiros de implementação de REDD+ (público, privado e sociedade civil) e o Ministério do Ambiente, que é a Autoridade Nacional de REDD+ e que supervisiona a implementação de REDD+. A instituição que fornece a informação está encarregue de identificar lacunas de informação e realizar atividades de controlo de qualidade. Além disso, o MAE está também encarregue de rever informação e verificar se os relatórios submetidos estão completos. O Ministério pode ainda fazer o seguimento se foram levantadas questões ou problemas durante a análise da informação. Para melhorar a qualidade do reporte das salvaguardas, foram promovidas ações de capacitação com forma de esclarecer dúvidas e adaptar o âmbito dos relatórios e *templates* a circunstâncias específicas. Este trabalho beneficiou de testes que promoveram melhorias nos *templates* utilizados para o reporte. O Equador tem o seu SIS disponível online e



planeia apoiar o MAE na garantia de qualidade através da criação de um guia para a fase de verificação. Para ajudar a validar a informação, serão desenvolvidas ligações entre o SIS e outros sistemas nacionais chave.

- **Divulgação de informação:** a plataforma online SIS do **Vietname** foi desenvolvida em 2018 e baseia-se no Sistema de Informação de Gestão Florestal (FORMIS) do país. Este sistema é constituído por um conjunto de bases de dados que capturam informação sobre as florestas vietnamitas e o sector florestal. O SIS está alojado no FORMIS e alguns parâmetros do SIS utilizam informações extraídas diretamente do sistema. A restante informação é extraída de várias fontes oficiais, tais como o Gabinete Geral de Estatística e a Comissão para os Assuntos das Minorias Étnicas. A plataforma web do SIS, constitui uma subpágina do website principal do REDD+ do Vietname, providenciando informação substancial da base de dados e outras fontes, que abrangem todas as salvaguardas. Esta página inclui informação qualitativa, estatística e espacial, com links para mapas na plataforma FORMIS. Além disso, a plataforma web do SIS fornece também informações sobre o contexto de REDD+ no Vietname, as salvaguardas nacionais a conceção do SIS, bem como os recursos e notícias relevantes. O SIS do Vietname visa a partilha de informações com o público nacional e internacional, estando por isso em duas línguas - vietnamita e inglês. Foi feito o esforço para uma melhor comunicação das salvaguardas na plataforma através de ajudas visuais, como mapas e infografias, com a informação estruturada numa série de questões.

C2.D5.A2. LINHAS ORIENTADORAS PARA UM SISTEMA DE INFORMAÇÃO DE SALVAGUARDAS

As sete salvaguardas de Cancun, definidas na COP 16, em novembro de 2010, são as seguintes: (a) as ações complementam ou são consistentes com os objetivos dos programas florestais nacionais e convenções e acordos internacionais relevantes; (b) devem ser estabelecidas estruturas de governança florestal nacional transparentes e eficazes; (c) o conhecimento e os direitos das comunidades locais devem ser respeitados; (d) deve ser promovida a participação total e efetiva dos agentes relevantes, particularmente as comunidades locais; (e) as ações devem ser consistentes com a conservação das florestas naturais e biodiversidade; (f) ações para enfrentar os riscos de reversões; (g) ações para reduzir a deslocalização de emissões (Decisão UNFCCC 1/CP.16, apêndice I, parágrafo 2¹). É importante referir que não existe uma forma estanque para a abordagem das salvaguardas por parte dos países, já que cada país deve construir a sua abordagem particular por forma a refletir as principais questões socioeconómicas e preocupações ambientais. No entanto, com base na experiência evidenciada por diversos países envolvidos no processo de elaboração de um SIS podem identificar-se alguns elementos-chave nas abordagens, denominadas de “arranjos governamentais”, sendo elas: políticas, leis e regulamentos (PLRs): definir por escrito o que precisa de ser feito por forma a que as salvaguardas de Cancun (e outras) possam suportar a implementação de atividades REDD+ de forma consistente; arranjos institucionais: os mandatos, procedimentos e capacidades das instituições responsáveis por garantir que PLRs relevantes estão a ser implementados na prática; e fontes e sistemas de informação: recolha e disseminação de informação sobre como as salvaguardas estão a ser abordadas e respeitadas ao longo da implementação das atividades REDD+. A Figura 1 representa o modelo conceptual para a abordagem das salvaguardas por parte dos países. De seguida descrevem-se procedimentos e boas práticas para a formulação de um SIS, com base na informação disposta em Programme Safeguards Coordination Group (2016) e Swan & Walcott (2017).

¹ <https://unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/eng/07a01.pdf>



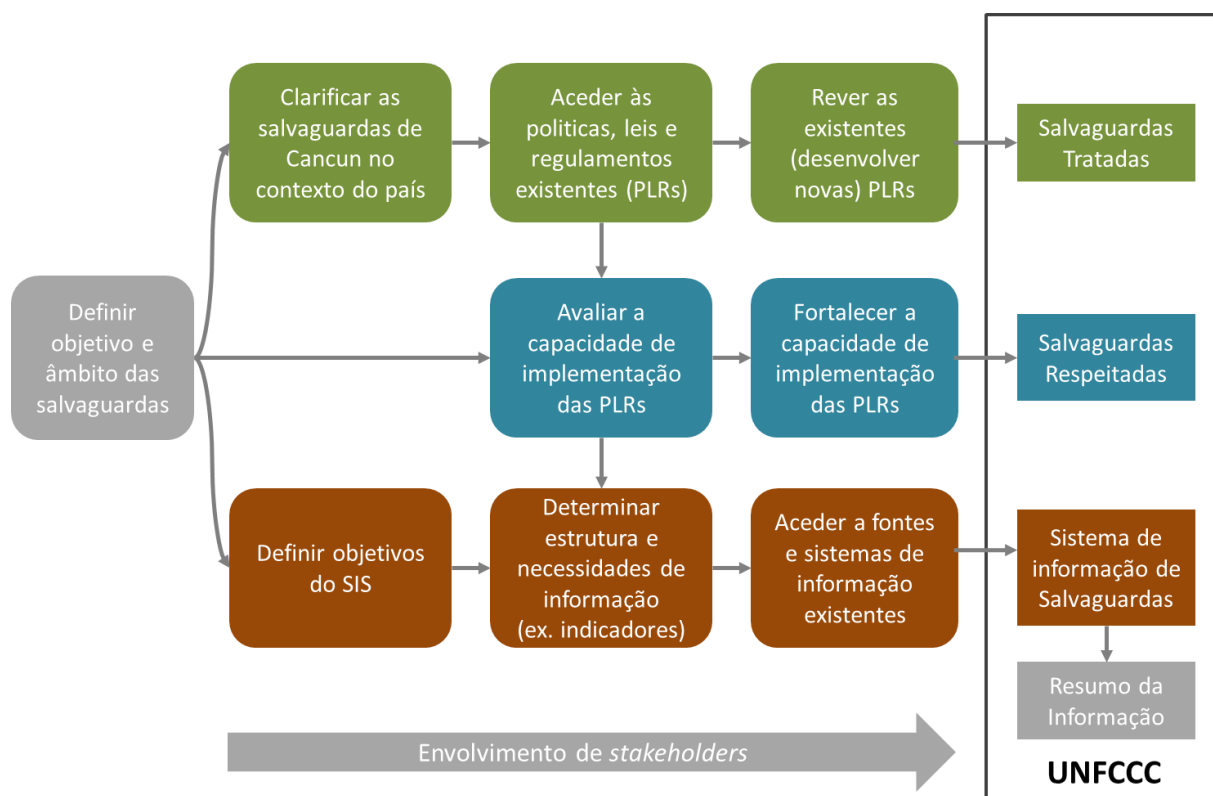


Figura 1- Modelo conceitual para a abordagem das salvaguardas por parte dos países (adaptado de Programme Safeguards Coordination Group, 2016).

- **Objetivos e aplicação de um SIS:** o objetivo intrínseco de um SIS, declarado no âmbito da UNFCCC, é demonstrar que as salvaguardas de Cancun estão a ser abordadas e respeitadas ao longo da implementação das atividades REDD+. Um segundo objetivo pode relacionar-se com a utilização do SIS para a preparação de um sumário de informações sobre as salvaguardas. Numa fase inicial, os objetivos de um SIS podem limitar-se aos requisitos da UNFCCC, no entanto a longo prazo podem ser considerados objetivos SIS adicionais, por exemplo fornecer informações sobre como os benefícios e riscos ambientais e sociais estão a ser geridos no setor florestal e noutros setores do uso do solo. Para além disso, o alargamento dos objetivos de um SIS para além dos requisitos iniciais, de modo a incluir informação relacionada com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (*Sustainable Development Goals* - SDG), conservação da biodiversidade ou planos nacionais para a conservação do solo, água e outros serviços dos ecossistemas, podem promover o aumento do apoio interno para o REDD+ e aumentar o retorno de investimento para o desenvolvimento do sistema.

- **Necessidades e estrutura de um SIS:** a necessidade de demonstrar que as salvaguardas foram abordadas e respeitadas tem constituído um fator de especial atenção por parte dos países que se encontram a desenvolver o *design* do seu SIS. Esta informação pode ser combinada através de uma abordagem que combina: a) a interpretação nacional das salvaguardas REDD+; b) a avaliação dos quadros legais e institucionais do país que são utilizados para abordar e respeitar as salvaguardas; a compreensão dos benefícios e riscos potenciais das ações REDD+ nas Estratégias Nacionais/ Planos de Ação (*National Strategy/Action Plan* - NS/AP) do país. A necessidade de informação pode ser preenchida através de informação pré-existente noutras fontes e sistemas, por forma a determinar que tipo de informação ambiental e social já está disponível para reporte das salvaguardas. As lacunas de informação podem então ser identificadas e podem ser discutidas e desenvolvidas estratégias para as colmatar, podendo incluir a recolha de informações através de *stakeholders* locais, conforme apropriado. Uma vez identificadas as necessidades de informação, pode construir-se a estrutura do SIS para ir de encontro a essas necessidades.

- **Funções e arranjos institucionais de um SIS:** de seguida listam-se algumas funções genéricas identificadas para possível consideração na conceção de um SIS e principais questões que se colocam aquando da sua elaboração:



- (1) Compilação e gestão da informação: de que forma será feita a recolha e gestão da informação necessária para o SIS?
- (2) Análise e interpretação da informação: o que é que a informação nos diz sobre como foram abordadas e respeitadas as salvaguardas, e de que forma os resultados podem ser atribuídos à implementação do REDD+?
- (3) Garantia de qualidade da informação e validação: os processos de recolha e análise da informação são rigorosos e precisos? Essa informação e análise da informação foram validadas?
- (4) Disseminação da informação e sua utilização: como será comunicada a informação e utilizada pelos diferentes *stakeholders* para satisfazer as suas necessidades?

Podem ser considerados novos arranjos institucionais para alimentar a informação de múltiplas instituições num único SIS nacional, através de acordos de partilha de informação. O papel dos atores não-estatais (sociedade civil, povos indígenas, comunidades locais, bem como o sector privado) podem complementar os mandatos e capacidades governamentais institucionais para desempenharem diferentes funções dentro do SIS, tais como, compilação de informação de base, validação e disseminação.

- **Requisitos dos sistemas tecnológicos de um SIS**: assim que a estrutura da informação e os arranjos institucionais foram identificados, surge a questão acerca das soluções tecnológicas para armazenamento, gestão e disseminação da informação das salvaguardas. Será então necessário considerar diversos aspetos ligados aos requisitos tecnológicos, tais como: quem serão os utilizadores finais do SIS; se o SIS irá ter uma plataforma online; quem poderá aceder à informação e como irá funcionar; se a informação será recolhida através de processos digitais/automáticos; e se a informação será armazenada e alojada numa base de dados. As plataformas online existentes, tais como os Sistemas Nacionais de Monitorização Florestal (SNMF) podem servir como portais uteis de disseminação da informação das salvaguardas - por exemplo, informação espacialmente explícita num SNMF, com dados de alteração da cobertura florestal, pode ser relevante para demonstrar que as salvaguardas de Cancun estão a ser consideradas e respeitadas (e - conservação das florestas naturais; f - risco de inversões e; g - deslocalização de emissões).

- **Envolvimento de *stakeholders***: o envolvimento de *stakeholders* é essencial para o desenvolvimento de salvaguardas com abordagens inclusivas e transparentes. O sucesso da abordagem às salvaguardas e os seus produtos resultantes (exemplo, SIS, sumários de informação ou qualquer outro tipo de reporte nacional) dependerá, em grande medida, do envolvimento de *stakeholders* e apropriação num vasto leque de círculos eleitorais, particularmente organismos governamentais, sociedade civil, povos indígenas e comunidades locais. Além disso, o envolvimento dos *stakeholders* em diferentes “fases” do processo apresenta oportunidades de melhoria contínua das abordagens de salvaguardas.

- **Preparação do sumário de resultados com informação de salvaguardas**: Os países devem apresentar, aquando do início da implementação das ações REDD+, o seu sumário mais recente com informação de salvaguardas à UNFCCC. Uma vez submetido o primeiro sumário de informação, devem ser submetidos novos sumários a cada quatro anos, em conformidade com as disposições relativas à apresentação de comunicações nacionais para países em desenvolvimento. Para além disso, um país pode submeter a qualquer altura um sumário de informação diretamente na plataforma online da UNFCCC REDD+. Os elementos das abordagens dos países às salvaguardas podem complementar as orientações da UNFCCC e ajudar os países a reunir os requisitos para o sumário de informação. O núcleo do sumário deve ser constituído por informação que explique de que forma foram tratadas e respeitadas as salvaguardas, no entanto a informação pode ser complementada com elementos que expliquem o processo de elaboração do SIS:

- (1) os processos de conceção, desenvolvimento e funcionamento do SIS (e de que forma o SIS está ligado ao sumário);
- (2) o processo de desenvolvimento da abordagem das salvaguardas por parte do país (particularmente o envolvimento de *stakeholders*);
- (3) quaisquer elementos subnacionais de aplicação das salvaguardas e funcionamento do SIS;
- (4) quaisquer disposições de monitorização das salvaguardas, se aplicável;
- (5) processos de salvaguarda adicionais, para além dos requisitos da UNFCCC, e as suas interligações e outras fontes de informação, tais como, anexos ou hiperligações a plataformas online, bases de dados, entre outros.



REFERÊNCIAS

Epple C, Hicks C, Suarez V, Swan S, Walcott J. 2020. Info Brief Global | REDD+ Safeguards Information Systems: Moving from Design to Operation. UN-REDD Programme.

FCPF & ISFL. 2020. Designing Benefit Sharing Arrangements: A resource for countries. *Retirado de:* <https://www.forestcarbonpartnership.org/bio-carbon/en/bd-bs-mechanism.html>

World Bank. 2019. Benefit Sharing at Scale: Good Practices for Results-Based Land Use Programs. International Bank for Reconstruction and Development.

Swan S & Walcot J. 2017. Technical Brief V2.0 | REDD+ safeguards information systems: practical design considerations. UN-REDD Programme.

Safeguards Coordination Group. 2016. Technical Brief | Conceptual framework for country approaches to safeguards. UN-REDD Programme.

