



**CARBON
MARKET
WATCH**

Uma proporção justa do mercado voluntário de carbono?

Como a ausência de regras padronizadas sobre os acordos de partilha de benefícios prejudica as comunidades locais e os povos indígenas

NOTA INFORMATIVA SOBRE A POLÍTICA | NOVEMBRO DE 2023

SÍNTESE

Como e em que medida os benefícios da venda de créditos de carbono são partilhados com os responsáveis pela implementação dos projetos e com as comunidades locais onde os projetos estão localizados? Esta é a questão que o Öko-Institut investigou e o relatório resultante, encomendado pelo Carbon Market Watch, fornece informações e respostas.

O Öko analisou as regras existentes em matéria de acordos de partilha de benefícios (as cláusulas contratuais que distribuem os benefícios dos projetos climáticos pelas partes interessadas, incluindo os povos indígenas e as comunidades locais) de programas e padrões de crédito de carbono selecionados, para além de avaliar as disposições de partilha de benefícios na documentação de projetos selecionados que estão registados ao abrigo destes padrões.

O estudo revela que as regras e a aplicação dos acordos de partilha de benefícios são insuficientes. O relatório revela, de forma preocupante, que apenas dois dos cinco padrões de carbono avaliados fazem referência a «acordos de partilha de benefícios» nos seus documentos normativos.

No total, foram analisados 47 projetos e apenas 15 mencionavam acordos de partilha de benefícios nos seus documentos de conceção do projeto. Destes 15 projetos, apenas quatro continham «provas de partilha de benefícios com outras partes interessadas que não apenas os executores do projeto». Destes, apenas um único projeto publicou provas de ter distribuído benefícios que vão para além de meros pagamentos por resultados. O pagamento por resultados e a partilha de benefícios não devem ser considerados equivalentes, uma vez que o primeiro é semelhante a salários ou remunerações pelo trabalho efetuado.

Embora a pesquisa não abranja todo o mercado, a amostra do estudo está inclinada para projetos que têm maior probabilidade de ter um desempenho melhor do que a média do mercado no que diz respeito à partilha de benefícios. De um modo geral, é provável que a partilha de benefícios no mercado voluntário do carbono seja extremamente escassa.

Esta nota informativa destaca as cinco principais lições da avaliação do Öko e sugere recomendações para garantir que os benefícios resultantes de projetos de mercado voluntários sejam mais equitativos e apoiem os PICL. Os padrões devem exigir que todos os projetos tenham acordos de partilha de benefícios robustos e claramente

definidos. A partilha de benefícios deve ser separada dos pagamentos por resultados, enquanto a apresentação de relatórios claros e coerentes deve ser a norma. Incentivamos o ICVCM a adotar regras claras que exijam que a partilha de benefícios seja regulada por padrões.

INTRODUÇÃO

Os projetos de crédito de carbono estão a ser objeto de um maior escrutínio por parte da sociedade civil, dos meios de comunicação social, do público e dos decisores políticos, devido à controvérsia em torno do seu impacto ambiental, social e humano. Um desses problemas que suscita grandes preocupações é a forma como os projetos de atribuição de créditos afetam os «povos indígenas e as comunidades locais» (PICL). Os promotores de projetos de crédito de carbono não são frequentemente membros das comunidades onde os seus projetos climáticos estão localizados. Por vezes, são «forasteiros» que utilizam terras e outros recursos locais para implementar os seus projetos, frequentemente no Sul Global. Por isso, é razoável esperar que as comunidades que vivem e/ou detêm estas terras também beneficiem das atividades comerciais do mercado voluntário de carbono (MVC).

Uma potencial forma de ajudar a alcançar isto é através dos chamados «acordos de partilha de benefícios» (BSA), que são cláusulas contratuais destinadas a distribuir benefícios monetários e não monetários às partes interessadas envolvidas ou afetadas pelo projeto, incluindo os PICL. Um novo relatório do Öko-Institut, encomendado pelo Carbon Market Watch, lança luz sobre a transparência e a eficácia desses acordos e identifica exemplos de boas práticas em relação à forma como a partilha de benefícios é implementada.¹

Na primeira parte do relatório, os autores analisam as regras existentes sobre acordos de partilha de benefícios dos seguintes programas de crédito de carbono: American Carbon Registry (ACR), Climate Action Reserve (CAR), Verified Carbon Standard (VCS - administrado pela Verra), Gold Standard (GS) e Plan Vivo. Foram também avaliadas dois padrões complementares, que incluem o Padrão de Impacto Verificado de Desenvolvimento Sustentável (SD Vista) e os Padrões de Clima, Comunidade & Biodiversidade (CCBS), ambos administrados pela Verra.

¹ Öko Institut (2023), 'Assessing the transparency and integrity of benefit sharing arrangements related to voluntary carbon market projects'

A segunda parte do relatório centra-se numa avaliação qualitativa das disposições sobre partilha de benefícios contidas nos documentos de conceção do projeto de uma amostra de projetos registados ao abrigo dos padrões supramencionados. Abaixo identificamos as cinco lições mais significativas deste estudo.

LIÇÃO 1

Falta de acordos de partilha de benefícios

Apenas dois dos cinco padrões de carbono selecionados (ACR e Plan Vivo) fazem referência a «acordos de partilha de benefícios» (BSA) nos seus documentos normativos. O Plan Vivo é o único que exige a existência de um BSA (ou, mais especificamente, exige que os projetos incluam um «mecanismo de partilha de benefícios»)² e especifica que 60 % das receitas das vendas de créditos devem beneficiar os participantes no projeto ou as partes interessadas locais. No entanto, não é claro qual deve ser a divisão entre «participantes no projeto» e as «partes interessadas locais». O relatório refere que é necessária uma investigação mais aprofundada para determinar em que medida este requisito beneficia as partes interessadas locais, o que incluiria os PICL.

A Iniciativa para a Qualidade dos Créditos de Carbono (CCQI) fornece informações transparentes sobre os riscos de qualidade dos diferentes tipos de créditos de carbono. A CCQI inclui um critério de qualidade relacionado com os acordos de partilha de benefícios: «[o] programa exige, pelo menos para tipos de projetos específicos definidos pelo programa, o estabelecimento de um mecanismo específico de partilha de benefícios com as partes interessadas locais (por exemplo, que parte das receitas dos créditos de carbono seja disponibilizada para atividades comunitárias).»³

De acordo com os relatórios de avaliação da CCQI, nenhum dos padrões que avaliou (que excluíam o Plan Vivo) cumpre este critério.

² O relatório salienta que «os termos acordo de benefício, acordo, mecanismo e plano não são claramente distinguidos, [e] podem ser entendidos de forma diferente consoante o programa».

³ CCQI (2022a). [Methodology for assessing the quality of carbon credits](#).

LIÇÃO 2

Poucos projetos mencionam ou provam a implementação de BSA

O Öko-Institut analisou os documentos de conceção de 47 projetos de várias atividades e quatro programas de crédito diferentes.⁴ 15 projetos incluíam indicações de partilha de benefícios, pelo que foram objeto de uma avaliação qualitativa suplementar para determinar se existiam provas da implementação, para além de identificar quaisquer exemplos de boas práticas.

Os autores do estudo classificaram estes projetos avaliados da seguinte forma:

- **CATEGORIA A:** Projetos com provas de partilha de benefícios com outras partes interessadas que não apenas os executores do projeto
- **CATEGORIA B:** Projetos com provas de partilha de benefícios apenas com os executores do projeto ou não é possível ver provas de partilha de benefícios com outras partes interessadas
- **CATEGORIA C:** Projetos sem provas de partilha de benefícios

Os autores referem que, para as categorias A e C, será avaliado se as provas são «relativamente claras». Para a categoria B, a avaliação «dependerá, em última análise, do nível específico de partilha que não pode ser avaliado no âmbito do presente estudo».

Dos 15 projetos que foram sujeitos a uma avaliação qualitativa, apenas quatro continham «provas de partilha de benefícios com outras partes interessadas que não apenas os executores do projeto». Cinco projetos continham «provas de partilha de benefícios apenas com os executores do projeto ou não [era] possível ver provas de partilha de benefícios com outras partes interessadas». No entanto, para os últimos seis projetos, os autores não conseguiram encontrar qualquer «prova de partilha de benefícios».

⁴ Os autores referem que a Carbon Action Reserve (CAR) foi excluída desta amostra «porque o programa não tem quaisquer requisitos para acordos de partilha de benefícios e os projetos estão maioritariamente sediados nos EUA».



Dos **47** projetos avaliados...

15 mencionam partilha de benefícios na documentação do seu projeto

4 apresentam provas de partilha de benefícios para além dos responsáveis pela execução do projeto,



5 apresenta provas de partilha de benefícios mas apenas com os executores do projeto



6 não apresentam qualquer prova de partilha de benefícios



1 apresenta provas de benefícios que vão para além dos simples pagamentos por resultados



Além disso, 10 destes 15 projetos são do Plan Vivo, que emite apenas [0,6 % do volume total de créditos](#) numa base anual. Se os projetos do Plan Vivo forem excluídos da avaliação, ou ponderados de acordo com a sua quota de mercado, o quadro, já de si pobre, piora consideravelmente: dos 34 projetos (sem o Plan Vivo) avaliados, apenas cinco contêm alguma referência à partilha de benefícios e nenhum tem provas claras de partilha de benefícios com outros intervenientes para além dos executores do projeto.

Independentemente de o Plan Vivo ser excluído ou não, é surpreendente que apenas quatro projetos contenham o nível recomendado de provas, especialmente tendo em conta que esta amostra de projetos tem muita probabilidade de se inclinar para aqueles que têm uma maior probabilidade de ter um bom desempenho na partilha de benefícios, em comparação com a média do mercado.

Embora seja evidente que a amostra do estudo não é representativa de todo o mercado, não deixa de ser informativa das tendências globais. Dado que a predisposição da amostra se inclina para projetos com maior probabilidade de obterem uma boa classificação na partilha de benefícios, em comparação com a média do mercado, também é provável que o nível de transparência e a prevalência de acordos de partilha de benefícios sejam significativamente mais elevados no relatório do que o nível médio encontrado no mercado.

TABELA: Lista de projetos de crédito de carbono que indicam a partilha de benefícios no âmbito da amostra⁵

PROGRAMA DE CRÉDITO	DESCRIÇÃO	TIPO DE BENEFÍCIO	OS BENEFÍCIOS ESTÃO LIGADOS AO DESEMPENHO?	PROVAS DA DISTRIBUIÇÃO DOS BENEFÍCIOS⁶
Plan Vivo	Programa CommuniTree Carbon (antigo Projeto Limay Community Carbon) <i>Nicarágua, Esteli</i>	Monetário e não monetário	Sim e não. Este projeto «distingue entre pagamentos diretos por serviços ambientais no âmbito do projeto (ou seja, aos executores do projeto) e pagamentos adicionais à comunidade em geral que são distribuídos através do fundo comunitário que cobre custos como despesas de viveiro, árvores de fruto enxertadas e fogões de cozinha energeticamente eficientes [sublinhado nosso]»	Categoria a
Plan Vivo	Durian Rambun <i>Indonésia, Província de Jambi</i>	Monetário e não monetário	Sim: inclui pagamento(s) PSA	Categoria a
Plan Vivo	Projeto Bujang Raba Community PES <i>Indonésia, Jambi</i>	Monetário e não monetário	Sim	Categoria a
Plan Vivo	Conservação de Pastagens e Ação Climática <i>Mongólia, Arkhanggai</i>	Monetário	Sim: PSA	Categoria a

⁵ Fonte: Relatório Öko. O Carbon Market Watch alterou a tabela e acrescentou colunas.

⁶ Para a categoria C, projetos em que não foi possível encontrar provas da partilha de benefícios, é fornecida uma explicação para a(s) razão(ões) da falta de provas.

Plan Vivo	Projeto Loru Forest <i>Vanuatu, Espírito Santo</i>	Monetário e não monetário	Sim: inclui pagamento(s) PSA	Categoria b
Plan Vivo	Projeto Rimbak Pakai Pengidup <i>Indonésia, Kalimantan Barat</i>	Monetário e não monetário	Sim: «dependente do desempenho»	Categoria b
Plan Vivo	HALO VERDE TIMOR COMMUNITY FOREST CARBON <i>Timor-Leste, Manatuto</i>	Monetário	Sim: inclui PSA	Categoria b
VCS	Ecorregião das Montanhas Bale <i>Etiópia</i>	Monetário e não monetário	Sim: «com base no desempenho da comunidade em evitar ou reduzir a desflorestação»	Categoria b
Plan Vivo	programa gula gula food forest <i>Indonésia, Sumatra Ocidental</i>	Monetário	N/D	Categoria b
Plan Vivo	Projeto Drawa Rainforest Carbon <i>Fiji, Vanua Levu</i>	Monetário e não monetário	Sim: PSA	Categoria c «[as] provas [...] são limitadas, uma vez que os relatórios de monitorização publicados referem que não houve emissão de créditos de carbono devido à «necessidade de aguardar a aprovação final do comércio de carbono por parte do Governo das Fiji».
VCS	PROJETO CARMEN DEL DARIÉN (CDD) REDD+ <i>Colômbia</i>	N/D	N/D	Categoria c «[...] informações limitadas para além da informação processual sobre o desenvolvimento em curso de um mecanismo de partilha de benefícios».

VCS	Projeto Siviru-Usaraga-Pizarro-Piliza (SUPP) REDD+ <i>Colômbia</i>	N/D	N/D	Categoria c «[...] informações limitadas para além da informação processual sobre o desenvolvimento em curso de um mecanismo de partilha de benefícios».
VCS	Projeto Cajambre REDD+ <i>Colômbia</i>	N/D	N/D	Categoria c «[...] informações limitadas para além da informação processual sobre o desenvolvimento em curso de um mecanismo de partilha de benefícios».
VCS	PROJETO RESEX RIO PRETO-JACUNDÁ REDD+ <i>Brasil</i>	Não monetário	N/D	Categoria c «[...] descreveu sucintamente as prioridades de investimento para a partilha de benefícios não monetários das receitas dos créditos de carbono como parte de uma descrição mais ampla do mecanismo de partilha de benefícios aplicado; no entanto, não havia provas de que esses benefícios não monetários tivessem sido entregues no relatório de monitorização mais recente disponível online».
Plan Vivo	Projeto Upper Tana-Nairobi Water Fund (UTNWF) <i>Quênia, Murang'a</i>	Não monetário	Sim	Categoria c «[...] o relatório anual do projeto revelou que, até à data, não foram efetuadas vendas de Certificados Plan Vivo durante o período de 2017 a 2022 e que as atividades realizadas durante este período foram financiadas por campanhas de angariação de fundos. Consequentemente, as provas de partilha de benefícios são, até agora, mais limitadas para este projeto do que para outros avaliados na nossa amostra».
Plan Vivo	programa gula gula food forest <i>Indonésia, Sumatra Ocidental</i>	Monetário	N/D	Categoria c «Embora o projeto tenha realizado vendas históricas, estas foram feitas para PVC não certificados e, por isso, não serão registadas. Os dados detalhados das vendas serão fornecidos no próximo relatório anual, uma vez que a venda de PVC estará concluída nessa altura.» Dada a ausência de vendas de créditos de carbono ao abrigo do padrão Plan Vivo, a medida em que a partilha de benefícios ocorreu é mais limitada e o projeto depende de outros fluxos de receitas, como o financiamento externo».

LIÇÃO 3

BSA ou pagamentos laborais?

Não parece haver uma linha clara entre a partilha de benefícios e o pagamento às comunidades pelo seu trabalho. De facto, existe apenas um exemplo de um projeto - o Programa CommuniTree Carbon - que tenta diferenciar claramente «entre pagamentos diretos por serviços ambientais no âmbito do projeto (ou seja, aos executores do projeto) e pagamentos adicionais à comunidade em geral que são distribuídos através do fundo comunitário que cobre custos como despesas de viveiro, árvores de fruto enxertadas e fogões de cozinha energeticamente eficientes».

Em relação ao resto destes projetos, os PICL estão a implementar ações, a apresentar resultados e a ser pagos sob a forma de, entre outros, pagamento(s) por serviços ambientais. Estes pagamentos assemelham-se mais a um acordo salarial do que a uma partilha dos benefícios. Algumas questões que se colocam naturalmente são: isto está mesmo na «essência» dos BSA?; esta prática é justa?; os PICL estão devidamente informados sobre a diferença?.

A definição de BSA do Integrity Council for Voluntary Carbon Markets (ICVCM), conforme mencionada na primeira versão da sua estrutura de avaliação (mencionada mais detalhadamente abaixo), por exemplo, não faz referência a «pagamentos baseados em resultados». A expressão «acordo de partilha de benefícios» também não dá a impressão de que os benefícios estão dependentes dos resultados.

Pensemos, por exemplo, numa empresa que afirma ter um plano de partilha de benefícios para partilhar os seus lucros com os seus colaboradores. Porém, esta empresa limita-se a pagar aos seus colaboradores os seus salários normais, mas chama-lhe «partilha de benefícios». Este exemplo não é diferente do que ocorre quando os PICL recebem pagamentos baseados em resultados como parte de um BSA. Por isso, é difícil qualificar esses pagamentos como partilha de benefícios, a menos que aqueles que recebem os benefícios de resultados específicos não tenham participado diretamente no trabalho que produziu esses resultados. Na maioria dos casos, os pagamentos por resultados não são - e não devem ser - considerados «partilha de benefícios».

LIÇÃO 4

A ausência de regras normalizadas que exijam a existência de BSA e a oposição dos programas do MVC são obstáculos significativos à expansão de acordos de partilha de benefícios de elevada integridade no MVC

O estudo sublinha também que a maioria dos padrões do MVC se opôs veementemente a uma proposta de regra do ICVCM que os obrigaria a dispor de regras para implementar BSA.

O único padrão (entre os programas selecionados para análise neste estudo) que aprovou a primeira versão do texto de BSA do ICVCM foi o Plan Vivo. O CAR, o ACR e o VCS rejeitaram BSA obrigatórios, argumentando principalmente que estes violam informações confidenciais e que não é algo em que os programas tenham experiência ou capacidade para gerir. A Gold Standard não se pronunciou sobre o assunto.

O ICVCM está a planear continuar a trabalhar neste elemento como parte do seu programa de trabalho e a inclusão de disposições sobre acordos de partilha de benefícios deve ser o objetivo a atingir nesta área.

LIÇÃO 5

A falta de definições normalizadas de BSA origina uma implementação deficiente

Não existe uma definição uniforme de BSA entre os intervenientes no MVC. O ICVCM, por exemplo, forneceu uma definição na primeira versão do documento de definições dos Princípios Fundamentais do Carbono (PFC) em 2022. Depois de receber feedback sobre esta versão de documento através de consulta pública, o ICVCM retirou esta definição da sua versão final, que já não inclui *qualquer* texto sobre definições relacionadas com partilha de benefícios.

A ausência de uma definição normalizada originou a uma falta de compreensão do que significa *efetivamente* um «benefício» neste contexto. Vejamos, por exemplo, os cobenefícios e a sua diferença em relação aos BSA. Os autores do estudo referem que é importante distinguir os dois, uma vez que se considera que os cobenefícios «estão geralmente relacionados com os benefícios do desenvolvimento sustentável que resultam diretamente da implementação de um projeto» e não com os benefícios - monetários ou não monetários - que resultam da venda de créditos de carbono - os «benefícios» descritos nos BSA. Esta distinção, no entanto, «nem sempre é clara e, por vezes, os benefícios de diferentes fontes podem sobrepor-se [...]». Assim, a utilização destes dois termos indistintamente poderia provocar confusão e/ou uma aplicação incorreta dos BSA, em detrimento potencial dos PICL.

A ausência de um entendimento e de uma supervisão universais dos «benefícios» neste contexto pode também levar a que os promotores de projetos estabeleçam as suas próprias regras sem justificação, decidindo unilateralmente o que constitui um «benefício», mesmo que este tenha pouco valor para as comunidades locais.

RECOMENDAÇÕES

- **Responsabilização:** Os padrões devem exigir que todos os projetos tenham acordos de partilha de benefícios robustos e claramente definidos. No entanto, se esta disposição simplesmente não for exequível ou não for aplicável, o projeto deve ser obrigado a explicar por que razão não a considerou possível, com uma avaliação subsequente para determinar se esta justificação é aceitável.
- **Separação:** A partilha de benefícios deve ser separada dos pagamentos por resultados, como o(s) pagamento(s) por serviços ambientais (PSA). O primeiro deve ser uma partilha das receitas que restam depois de todas as despesas terem sido cobertas, enquanto o segundo é semelhante a um salário para as atividades implementadas pelos membros da comunidade. Por outras palavras, a partilha de benefícios não deve ser um substituto, mas sim um complemento, dos PSA. Embora a partilha de benefícios possa variar em função das vendas de créditos e das receitas, os pagamentos relativos a atividades que tenham sido implementadas devem ser mais seguros.
- **Relatórios claros e coerentes:** A partilha de benefícios deve ser comunicada de forma coerente nos relatórios de monitorização disponíveis ao público, com uma referência clara ao que foi inicialmente anunciado nos PDD. Isto deve ser obrigatório para todos os projetos, exceto se o projeto apresentar uma justificação aceite, verificada pelo organismo de verificação e validação, para o facto de não existir um BSA. Isto é necessário para confirmar as provas da partilha de benefícios.
- **Aplicação as regras:** No âmbito dos seus futuros trabalhos sobre esta matéria, o Integrity Council for Voluntary Carbon Markets (ICVCM) deve adotar regras claras que exijam que a partilha de benefícios seja regulada por padrões, incluindo definições como as propostas na primeira versão do documento de definições que acompanha os PFC.



CARBON MARKET WATCH

AUTOR E CONTACTO

Lindsay Otis

Especialista em Políticas - Mercados Globais de Carbono
lindsay.otis@carbonmarketwatch.org

Gilles Dufrasne

Diretor de Políticas - Mercados Globais de Carbono
gilles.dufrasne@carbonmarketwatch.org

Editor

Gavin Mair, Responsável de Comunicações

Design e esquema da capa

Noemí Rodrigo Sabio, Responsável de Comunicações

Crédito da fotografia

© Shane Rounce