



A CONTROVERSA CERTIFICAÇÃO DE CRÉDITOS DE CARBONO DA ART PARA O GOVERNO DA GUIANA

Um Estudo de Caso Sobre os Desafios dos Padrões
de “Alta Integridade” nos Mercados de Carbono

Amerindian Peoples Association
Forest Peoples Programme
Rainforest Foundation US

A Controversa Certificação de Créditos de Carbono da ART para o Governo da Guiana: Um Estudo de Caso sobre os Desafios dos padrões de "Alta Integridade" nos Mercados de Carbono

Design e layout: [Maple Rock Design Ltd](#)

Data de publicação: 27 de fevereiro de 2024

A Controversa Certificação de Créditos de Carbono da ART para o Governo da Guiana: Um Estudo de Caso sobre os Desafios dos padrões de "Alta Integridade" nos Mercados de Carbono © 2024 pela APA, FPP e RFUS é licenciada sob CC BY-NC-ND 4.0. Para ver uma cópia desta licença, visite <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>

O conteúdo deste relatório pode ser reproduzido e distribuído para fins não comerciais se for dado aviso prévio aos detentores dos direitos autorais e a fonte e os autores forem devidamente reconhecidos.

A publicação está disponível gratuitamente online nos sites da APA, FPP e RFUS.

Os direitos autorais são mantidos pela APA, FPP e RFUS. Esta atribuição geral de direitos autorais da publicação não substitui as atribuições de direitos autorais das imagens individuais dentro da publicação. Para todas as imagens que não são originais, o fotógrafo e/ou fonte original foi creditado, e os direitos autorais são dos autores dessas imagens/gráficos.

Isenção de responsabilidade legal: Quaisquer resumos de documentos jurídicos não devem ser tomados como interpretações autorizadas da lei e não devem ser considerados como um parecer jurídico ou aconselhamento jurídico. Destinam-se apenas a ser explicações simples em Português da lei para ajudar a fornecer ao leitor algumas informações de fundo.

© Amerindian Peoples Association, Forest Peoples Programme, y Rainforest Foundation US.

Foto de capa principal e centro © Ezra Jeffries, Conselho Distrital de Rupununi do Sul

Outras fotos de capa © APA



Amerindian Peoples Association
200 Charlotte Street, Bourda
Georgetown, Guyana
Tel: +592 2238150
apaguyana.com



Forest Peoples Programme
1c Centro de Negocios
Fosseway, Stratford Road,
Moreton-in-Marsh, Reino
Unido Tel: +44 1608
652893
forestpeoples.org



Rainforest Foundation US
50 Court St. Suite 712
Brooklyn, NY 11201 USA
Tel: +1 212 431 9098
rainforestfoundation.org

CONTEÚDO

I. SUMÁRIO	5
II. INTRODUCAO	7
III. O PADRÃO ART	8
IV. FALHA DA ARTE EM SALVAGUARDAR A INTEGRIDADE SOCIAL EM SUA EMISSÃO DE CRÉDITOS AO GOVERNO DA GUIANA	12
A. Desrespeito aos Direitos dos Povos Indígenas à Terra	12
1. Falha em Questionar a Área Contábil Proposta pelo Governo da Guiana	13
2. Entendimento Falha dos Direitos de Redução e Remoção de Emissões	14
3. Ameaças aos Direitos Fundiários dos Povos Indígenas no Plano de Implementação de REDD+	16
B. Desrespeito aos Direitos de Participação dos Povos Indígenas	19
C. Desrespeito ao Direito dos Povos Indígenas à Repartição de Benefícios	21
V. FALHA DO MECANISMO INTERNO DE RECLAMAÇÕES DA ART PARA REMEDIAR VIOLAÇÕES DE DIREITOS E ATENDER AOS PADRÕES INTERNACIONAIS	23
A. Deficiências na Concepção do Mecanismo de Reclamações da ART	23
B. Falha da ART em Tratar a Queixa da APA em Conformidade com Normas Internacionais de Direitos Humanos	26
1. Improcedência da Reclamação da APA	26
2. Negado Provimento ao Recurso da Reclamação da APA sem Qualquer Revisão de Mérito	28
VI. CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES	31

Abreviaturas

APA	Amerindian Peoples Association
ART	Arquitetura para transações de REDD+ (ART, pela sigla em inglês)
RRE	Redução e Remoção de Emissões
GdG	Governo da Guiana
PIs	Povos indígenas
LCDS	Estratégia de Desenvolvimento de Baixo Carbono 2030 (LCDS, pela sigla em inglês)
CNT	Conselho Nacional de Tshaos
REDD+	Redução das Emissões por Desmatamento e Degradação Florestal em Países em Desenvolvimento. O "+" significa atividades adicionais relacionadas com as florestas que protegem o clima, nomeadamente a gestão sustentável das florestas e a conservação e valorização dos estoques de carbono florestal . ¹
TREES	O Padrão de Excelência Ambiental REDD+ (TREES, pela sigla em inglês)
UNGP	Princípios Orientadores das Nações Unidas sobre Empresas e Direitos Humanos (UNGP, pela sigla em inglês)
MVC	Mercado Voluntário de Carbono
OVV	Órgão de Validação e Verificação

Lista de Figuras

1	Violações de Direitos Contra os Povos Indígenas e Como Elas se Relacionam com as Salvaguardas TREES Relevantes	10
2	ART na Guiana Linha do Tempo, Parte 1: Certificação e Venda de Créditos de Carbono TREES	11
3	Fallas do Mecanismo de Reclamações da ART em Atender aos Padrões Internacionais	25
4	Exemplo da Imprevisibilidade do Mecanismo de Reclamações da ART	27
5	ART na Guiana Linha do Tempo, Parte 2: Reclamação e recurso da APA à ART	30

1 O que é REDD+?, UNFCCC, <https://unfccc.int/topics/land-use/workstreams/redd/what-is-redd>.

I SUMÁRIO

O mercado voluntário de carbono está sob intenso escrutínio devido a preocupações em torno da integridade ambiental e social dos créditos de carbono que estão sendo vendidos. Mesmo os organismos de certificação são aparentemente incapazes de cumprir sua promessa de certificar créditos de "alta integridade". A certificação de créditos de carbono REDD+ jurisdicionais pela Architecture for REDD+ Transactions (ART) para o Governo da Guiana (GdG) em dezembro de 2022 fornece um importante estudo de caso sobre os desafios enfrentados pelo mercado de carbono de alta integridade.

A ART afirma ser um programa que "garante a integridade ambiental e social de" créditos de redução e remoção de emissões ao exigir o cumprimento de seu padrão Padrão de Excelência Ambiental de REDD+ (TREES, pela sigla em inglês).² O TREES incorpora as Salvaguardas de Cancún e exige que os participantes do programa ART respeitem, protejam e cumpram os direitos dos povos indígenas. O GdG submeteu sua proposta de certificação de créditos de carbono à ART em dezembro de 2020 sem qualquer consulta prévia aos povos indígenas e suas comunidades. Propôs vender créditos de carbono gerados a partir de todas as florestas do país, incluindo florestas em terras tradicionais dos povos indígenas, algumas das quais são tituladas pela lei nacional.

O GdG realizou várias sessões de compartilhamento de informações sobre sua Estratégia Nacional de Desenvolvimento de Baixo Carbono 2030 – da qual sua proposta de ART foi um componente – com as comunidades, mas não realizou consultas com os povos indígenas na acepção do direito internacional dos direitos humanos. Nenhum indígena foi solicitado nem deu seu consentimento livre, prévio e informado à proposta. O Conselho Nacional de Toshias endossou a estrutura política dentro da qual a proposta submetida à ART formulou um componente, mas não tem autoridade para dar consentimento em nome dos povos indígenas a tal programa.

A Aster Global Environmental Services, Inc., conduziu o processo de validação e verificação da proposta do GdG. Embora a Aster tenha entrevistado representantes da sociedade civil e visitado algumas comunidades indígenas, o padrão de validação e verificação da ART exigiu apenas que a Aster avaliasse a conformidade relatada do próprio GdG com relação ao padrão TREES. A validação e verificação da Aster descobriram que o auto-relato do GdG mostrou que ele atendia aos requisitos do programa da ART, e a ART posteriormente certificou os créditos para o GdG. Uma parte dos créditos foi então vendida a uma empresa petrolífera, a Hess Corporation.

Uma organização nacional de defesa dos povos indígenas, a Amerindian Peoples Association (APA), apresentou uma queixa ao mecanismo interno de queixas da ART em março de 2023, argumentando que os requisitos do programa da ART não haviam sido atendidos. A APA também observou várias preocupações com o desenho do mecanismo de reclamação, notadamente a falta de independência do mecanismo em relação ao Secretariado e Conselho de Administração da ART. Em maio de 2023, a Secretaria da ART rejeitou a denúncia da APA sem considerar nenhuma das preocupações substantivas levantadas. No mesmo dia, a ART

2 ART, Quem Somos, <https://www.artredd.org/about-us/>.

emitiu seu novo Guia sobre seu Mecanismo de Reclamações. No recurso subsequente apresentado em junho de 2023, a Secretaria de ART rejeitou as tentativas da APA de discutir o processo de recurso para garantir sua lisura, transparência e independência. A Secretaria da ART rejeitou o recurso da APA em outubro de 2023 sem nunca considerar as questões substantivas levantadas e sem abordar as preocupações que a APA trouxe sobre o mecanismo de reclamação da ART.

Este estudo de caso destaca alguns dos desafios que os organismos de certificação de créditos de carbono de alta integridade enfrentam e as lições aprendidas. Discute as falhas dos organismos de certificação em garantir créditos de alta integridade em relação aos direitos dos povos indígenas à terra, aos direitos de participação e ao direito de determinar mecanismos adequados de repartição de benefícios. Os organismos de certificação devem empreender mais esforços para garantir que as suas normas possam garantir o pleno respeito pelos direitos humanos.

Os organismos de certificação devem:

- Exigir que os participantes demonstrem conformidade com as normas internacionais de direitos humanos;
- Não confiar no auto-relato dos governos em processos de validação e verificação;
- Empregar especialistas em direitos dos povos indígenas e especialistas no contexto nacional relevante e consultar os povos indígenas afetados durante os processos de validação e verificação;
- Ter mecanismos de reclamação que atendam aos critérios internacionalmente aceitos para mecanismos de reclamação não baseados no Estado.

II INTRODUÇÃO

Em resposta ao rápido crescimento do mercado voluntário de carbono (MVC), uma série de padrões e metodologias de certificação foram desenvolvidos com o propósito de garantir créditos de carbono de alta integridade. Esses sistemas de certificação visam responder a falhas bem documentadas na integridade social e ambiental de projetos e transações no MVC. Os créditos de carbono certificados por tais metodologias e padrões teoricamente permitem que as empresas façam alegações mais confiáveis sobre o impacto ambiental de seus produtos, ao mesmo tempo em que atendem a salvaguardas sociais cruciais destinadas a proteger os direitos dos povos e comunidades afetados por tais transações; com base nessas garantias, elas podem ser beneficiadas. No entanto, muitos dos próprios organismos de certificação foram criticados por não cumprirem o que prometem.³

Uma dessas certificadoras é a Architecture for REDD+ Transactions (ART), que avalia os créditos de carbono em relação a um padrão chamado The REDD+ Environmental Excellence Standard (TREES) ou em português, Padrão de Excelência Ambiental de REDD+ .

Em dezembro de 2022, a ART emitiu os primeiros créditos de carbono TREES do mundo para o Governo da Guiana (GdG). Esses créditos foram emitidos retroativamente para o período 2016-2020. Esta foi a primeira vez que um país recebeu créditos de carbono para prevenir a perda e a degradação florestal, bem como a primeira vez que um país recebeu créditos na modalidade de alta floresta e baixo desmatamento.⁴ A capacidade da ART de cumprir suas garantias de integridade ambiental e social está sob escrutínio desde que emitiu os créditos para o GdG. A emissão dos créditos foi considerada como o primeiro teste para a nova certificadora.

As preocupações com a integridade ambiental dos créditos de carbono emitidos para o GdG foram bem documentadas.⁵ Parece haver, no entanto, uma confusão significativa em torno da integridade social desses créditos. Este estudo de caso tem como objetivo trazer à luz questões controversas no debate em torno da integridade social dos créditos TREES emitidos ao GdG pela ART. O estudo de caso também descreve a primeira tentativa de usar o mecanismo de reclamação da ART em resposta a preocupações sobre a integridade social dos créditos do GdG TREES e as maneiras pelas quais o processo subsequente falhou em atender aos padrões internacionais para mecanismos de reclamação não baseados no Estado, como o da ART.

3 Ver, e.g., Patrick Greenfield, "Revealed: more than 90% of rainforest carbon offes by biggest certifier are biggest signless, analysis shows", The Guardian, 18 de janeiro de 2023, <https://www.theguardian.com/environment/2023/jan/18/revealed-forest-carbon-offsets-big-gest-provider-worthless-verra-aoe> ; Nina Lakhani, "Revealed: top carbon offset projects may not cut planet-heating emissions ", The Guardian, 19 de setembro de 2023, <https://www.theguardian.com/environment/2023/sep/19/do-carbon-credits-reduce-emissions-green-gases-domesticos>; Jones, J. P. y Lewis, S. L. (2023). As compensações de carbono florestal estão falhando. *Science*, 381(6660), 830–831, <https://doi.org/10.1126/science.adj6951>; West, T. A., Wunder, S., Sills, E. O., Börner, J., Rifai, S. W., Neidermeier, A. N., Frey, G. P. y Kontoleon, A. (2023). São necessárias medidas para garantir que as compensações de carbono provenientes da conservação florestal sirvam para mitigar as alterações climáticas. *Ciencias*, 381(6660), 873–877, <https://doi.org/10.1126/science.ade3535>.

4 O Governo da Guiana é o primeiro participante a ter créditos certificados pela ART, mas vários outros países estão em processo de certificação desses créditos.

5 Ver, e.g., Liang Lei, "Is There a Case for 'High Forest, Low Deforestation' Carbon Credits?"; Eco-business.com, 1 de fevereiro de 2023, <https://www.eco-business.com/news/is-there-a-case-for-high-forest-low-deforestation-carbon-credits/>; Charlotte Streck et al., "Comment: Preliminary results are in - good intentions for HFLD credits risk undermining climate change mitigation ", Carbon Pulse, 22 de dezembro de 2022, <https://carbon-pulse.com/185976/>.

III O PADRÃO ART



Florestas imaculadas na aldeia de Chenapou, Pakaraimas do Norte. © APA

O que é ART?

A ART se autodescreve como um "programa independente" que é gerido por um Conselho Consultivo de Diretores independente, supervisionado financeiramente pelo Conselho de Gerentes da Environmental Resources Trust LLC, uma subsidiária integral sem fins lucrativos da Winrock International, e gerenciado por um secretariado hospedado pela Winrock International.⁶ A Winrock é uma instituição de caridade isenta de impostos registrada nos Estados Unidos,⁷ e atualmente a ART é financiada via Winrock pelo governo da Noruega e pela Climate and Land Use Alliance, uma rede filantrópica sediada nos EUA.⁸

A ART exige que todos os créditos que certifica atendam ao seu padrão, TREES. O padrão TREES "estabelece requisitos da ART para a quantificação, o monitoramento e a comunicação de emissões e remoções de Gases de Efeito Estufa (GEE); demonstração da aplicação das

⁶ ART, "About Us", <https://www.artredd.org/about-us/>, Consultado em 5 de dezembro de 2023. Observe que, antes de dezembro de 2023, não havia informações públicas de que a ART era supervisionada financeiramente por Environmental Resources Trust.

⁷ Winrock International Institute for Agricultural Development, EIN: 71-0603560, disponível em <https://apps.irs.gov/app/eos/details/>

⁸ Ann Usher, " Pushback from rights experts after aid-funded carbon certifier rejects first appeal from indigenous group", Development Today, 13 de novembro de 2023, <https://www.development-today.com/archive/2023/dt-8--2023/push-back-from-rights-experts-after-aid-financiado-certificador-de-carbono-rechaza-el-primer-llamamiento-de-un-grupo-indigena>; Acordo de Subvenção entre o Ministério do Clima e Meio Ambiente da Noruega e o Winrock International Institute for Agricultural Development sobre o Websak 18/1151, a Arquitetura para Transações de REDD+, https://winrock.org/wp-content/uploads/2021/08/Winrock_KLD_Signed_VI-redacted.pdf. Veja também Winrock Int'l, "A Fruitful Partnership: Margaret A. Cargill Philanthropies and Winrock Int'l", 24 de fevereiro de 2020, <https://winrock.org/a-fruitful-partnership/> (observando que a ART é uma "nova iniciativa com financiamento inicial do governo norueguês").

salvaguardas de Cancún; e verificação, registro e emissão de créditos TREES".⁹ A ART afirma que a norma "garante que todos os créditos TREES emitidos sejam reais, medidos, permanentes, adicionais, livres de vazamento, verificados por um terceiro independente credenciado, e não sejam duplamente contabilizados".¹⁰

Um dos "Princípios Imutáveis" da ART é "garantir o reconhecimento, o respeito, a proteção e o cumprimento dos direitos dos povos indígenas".¹¹ A ART pretende fazê-lo incorporando na Seção 12 do TREES as Salvaguardas de Cancún, acordadas internacionalmente no âmbito da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima. Cada uma das Salvaguardas é dividida em temas com indicadores de estrutura, processo e resultado. A TREES exige que um participante no início de seu primeiro período de crédito de cinco anos demonstre conformidade com os indicadores de estrutura e processo, e demonstre conformidade com os indicadores de resultado ou tenha um plano para alcançar conformidade com esses indicadores dentro de cinco anos.¹²

As Salvaguardas A, B, C e D de Cancún tratam da integridade social, e as Salvaguardas A, B, E, F e G tratam da integridade ambiental. Como relevante para a integridade social, a Salvaguarda A exige que as ações de um participante do programa sejam consistentes com os objetivos das convenções internacionais relevantes;¹³ a Salvaguarda B exige que o participante do programa respeite, proteja e cumpra o direito de acesso à informação, direitos de posse e uso da terra e acesso à justiça;¹⁴ A salvaguarda C exige que o participante do programa respeite, proteja e cumpra os direitos dos povos indígenas;¹⁵ e a Salvaguarda D exige que o participante do programa promova procedimentos adequados para a participação plena dos povos indígenas.¹⁶

Ao emitir créditos para o GdG, a ART falhou em manter a conformidade com seu padrão e, de fato, não aderiu ao seu padrão.

9 TREES, Seção 1.1.

10 TREES, Seção 1.1.

11 TREES, Seção 1.1, Princípio Imutável 2.

12 TREES, Seção 12.3.

13 TREES, Seção 12.5.1.

14 TREES, Seção 12.5.2.

15 TREES, Seção 12.5.3.

16 TREES, Seção 12.5.4.

Figura 1 Violações de direitos contra povos indígenas e como elas se correspondem às Salvaguardas relevantes de TREES

Violações de Direitos Contra Povos Indígenas e suas Comunidades Relevantes para o Programa de ART

TREES Salvaguardas que deveriam ter evitado essas violações de direitos

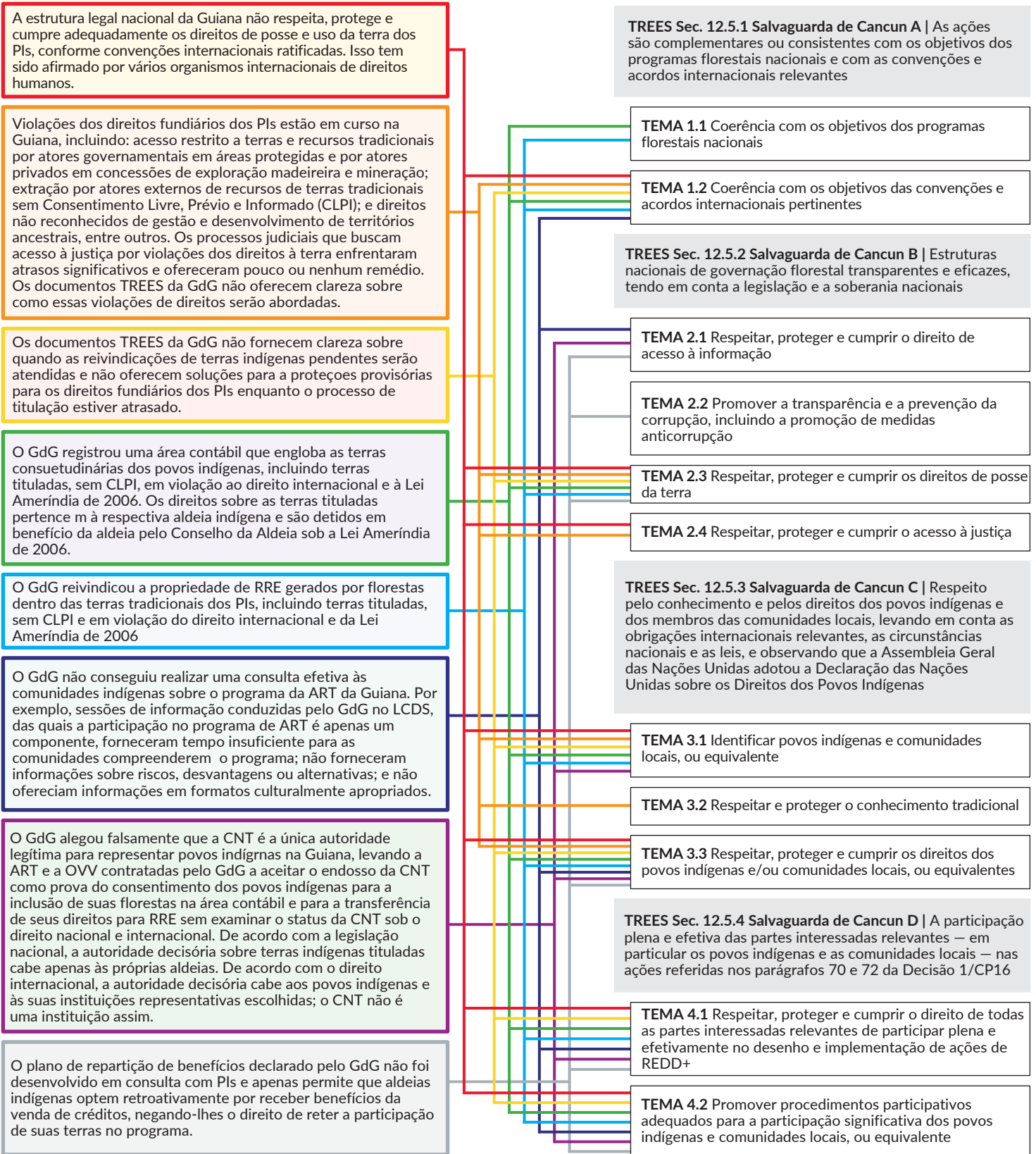


Figura 2 ART na Guiana Linha do Tempo, Parte 1: Certificação e Venda de Créditos de Carbono TREES

Guiana entra no programa ART

18 DE DEZEMBRO DE 2020: A GdG submete sua Nota Conceitual, que é publicada no Registro ART em 21 de dezembro de 2020. Até o momento, não houve nenhum anúncio público explicando essa proposta, nem foram realizadas consultas sobre a proposta.

ABRIL DE 2021: GdG anuncia publicamente plano para vender créditos de carbono no âmbito do programa ART pela primeira vez.¹⁷

Validação e verificação da conformidade reportada da GdG com TREES

26 DE OUTUBRO DE 2021: A ART aprova o Documento de Registro do TREES e o Relatório de Monitoramento do TREES da GdG para o período de crédito de 2016-2020 e um Documento de Registro do TREES para o período de crédito de 2021-2025, e abre um período de comentários de 30 dias.

28 DE OUTUBRO DE 2021: GdG lança rascunho da LCDS.

NOVEMBRO 2021 - JUNHO 2022: A GdG realiza sessões de compartilhamento de informações sobre a LCDS. Em várias dessas sessões, os participantes solicitaram materiais em linguagem mais simples; materiais traduzidos para as línguas indígenas relevantes; e treinamento para membros da comunidade para facilitar discussões futuras em suas comunidades. Nenhum desses pedidos foi atendido.

ABRIL-OUTUBRO DE 2022: A APA envia várias cartas ao GdG, aos doadores, ao Secretariado da ART e ao Conselho da ART expressando preocupações sobre o processo de consulta inadequado sobre a LCDS e a proposta de ART e as violações contínuas dos direitos dos PIs na Guiana.

ABRIL 2022: Visita de validação e verificação de Aster à Guiana.

JULHO DE 2022: LCDS endossada pela CNT; LCDS apresentada no Parlamento.

8 DE AGOSTO DE 2022: Parlamento aprova resolução que aprova a LCDS.

ART aprova créditos TREES

1 DE DEZEMBRO DE 2022: Relatório Final de Acompanhamento e Documento de Registro do GdG publicado no registro da ART; Relatórios Aster publicados no registro de ART; ART aprova créditos para o período 2016-2020.

GdG vende créditos TREES

2 DE DEZEMBRO DE 2022: GdG e Hess anunciam acordo para GdG vender créditos de carbono para a Hess.

¹⁷ Departamento de Informação Pública da Guiana, "LCDS Initiatives Will Be Financed through Sale of Carbon Credits - Draft Document", 22 de novembro de 2021, <https://dpi.gov.gy/lcds-initiatives-will-se-financed-through-sale-of-carbon-credits-draft-document/> (referente a uma coletiva de imprensa de abril de 2021).

IV FALHA DA ART EM SALVAGUARDAR A INTEGRIDADE SOCIAL NA EMISSÃO DE CRÉDITOS AO GOVERNO DA GUIANA

O fracasso da ART em salvaguardar a integridade social decorre tanto de deficiências em sua norma, quanto de deficiências na aplicação dessa norma. A ART tenta garantir a conformidade com o TREES exigindo que os participantes do programa passem por validação e verificação de terceiros para garantir que seu programa atenda aos requisitos do TREES. O processo de validação e verificação é realizado por um Organismo de Validação e Verificação (OVV) aprovado pela ART que é contratado pelo participante do programa – no caso da Guiana, esse OVV foi a Aster Global Environmental Services, Inc. As inadequações no próprio padrão, na validação e verificação do critério e no processo geral de certificação são evidentes no processo de certificação de créditos da ART para o GdG.

A. Desrespeito aos Direitos dos Povos Indígenas à Terra

As aldeias indígenas na Guiana são os proprietários legais de suas terras de aldeia tituladas sob a Lei Ameríndia de 2006.¹⁸ A legislação nacional fica aquém, no entanto, das obrigações internacionais de direitos humanos, que exigem que o governo reconheça legalmente todas as terras tradicionais dos povos indígenas de acordo com seus sistemas de posse consuetudinária.¹⁹ Os territórios tradicionais dos povos indígenas na Guiana se estendem muito além de suas terras atualmente tituladas e, de acordo com o direito internacional, os povos indígenas são reconhecidos como tendo direitos de propriedade, ocupação, controle e gestão de suas terras, territórios e recursos tradicionais. Estes direitos fundiários são incorporados no TREES através das Salvaguardas de Cancún. No entanto, apesar de o TREES exigir que os participantes do programa respeitem os direitos de propriedade dos povos indígenas, a ART continuou a ignorar as violações dos direitos de terra e recursos dos povos indígenas pelo GdG em sua aprovação inicial do Documento Conceitual TREES do GdG e posterior aprovação do Documento de Registro e Relatório de Monitoramento TREES final do GdG para o período de crédito 2016-2020, e na sua emissão final de créditos ao GdG.

¹⁸ A Lei Ameríndia de 2006 prevê que os conselhos de aldeia devem "manter para o benefício e uso da aldeia todos os direitos, títulos e interesses sobre ou sobre as terras da aldeia", Sec. 13, e que, a menos que especificamente delegado a um conselho de aldeia, todas as decisões tomadas pelas aldeias devem ser tomadas em uma assembleia geral da aldeia. Artigo 34.

¹⁹ Organismos internacionais de direitos humanos recomendaram que o GdG revise a Lei Ameríndia de 2006 e outras leis relevantes de acordo com a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas. E/C.12/GUY/CO/2-4, 28 Oct. 2015, p. 15 (instando o Estado a "rever a Lei Ameríndia de 2006 e outras leis relevantes com vista a assegurar; em conformidade com a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas, que os direitos dos povos ameríndios sobre suas terras, que os territórios e recursos sejam plenamente reconhecidos e protegidos e que o seu consentimento livre, prévio e informado seja obtido relativamente à adoção de qualquer legislação, política e/ou projeto que afete as suas terras ou territórios e outros recursos"); CEDAW/C/GUY/CO/9, 30 July 2019, p. 44(b) (exortando o Estado a "Alterar a Lei Ameríndia (2006) e outras leis relevantes, usando uma abordagem sensível ao gênero, com o objetivo de garantir que os direitos das comunidades ameríndias a suas terras, territórios e recursos sejam plenamente reconhecidos e protegidos, de acordo com a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas"); CERD/C/GUY/CO/14, 4 Apr. 2006, p. 14 (exortando o Estado a garantir que "os representantes das comunidades indígenas sejam consultados, e seu consentimento informado buscado, em quaisquer processos de tomada de decisão que afetem diretamente seus direitos e interesses"); CERD/EWUAP/106th session/2022/MJ/CS/ks, 29 Apr. 2022 (exortando o Estado a "incorporar o princípio do consentimento livre, prévio e informado na legislação interna, inclusive alterando a Lei Ameríndia de 2006, com a participação dos povos indígenas, e a garantir plena e adequadamente o direito à consulta dos povos indígenas).



Um indígena do Pakaraimas do Sul, Região 9 estuda a Lei Ameríndia. © APA

1. Falha em Questionar a Área Contábil Proposta pelo Governo da Guiana

O GdG submeteu seu conceito TREES à ART em dezembro de 2020. A proposta lista a área contábil (área em que serão calculadas as Reduções e Remoções de Emissões – ou RRE – para geração e venda de créditos) como 100% do patrimônio florestal nacional. Essa área, que abrange cerca de 18 milhões de hectares, inclui cerca de 3,5 milhões de hectares de terras indígenas tituladas e pelo menos o mesmo número de terras tradicionais sem título. A ART aprovou o Conceito TREES no mesmo mês e, assim, aprovou o GdG para participação na ART.²⁰ Não foram feitas alterações na área contábil no Documento de Registro e Relatório de Monitoramento TREES final do GdG para o período de crédito 2016-2020.

Embora as submissões formais do GdG tenham proposto que a área de contabilidade para o programa de crédito de carbono incluísse todas as florestas na Guiana, nenhuma comunidade indígena foi consultada, muito menos consentiu com a inclusão das florestas em suas terras tituladas ou terras tradicionais sem título no programa. A inclusão das florestas dos povos indígenas na área contábil ocorreu, portanto, violando os direitos dos povos indígenas à autodeterminação, à participação nos assuntos públicos e ao controle de seus territórios tradicionais e dos recursos neles contidos. A medida, portanto, também violou as Salvaguardas A, B, C e D de Cancún (incorporadas ao TREES), que exigem que os programas de REDD+ sejam consistentes com convenções e acordos internacionais relevantes, que os povos indígenas tenham acesso à informação e possam participar significativamente desses programas, e que outros direitos dos povos indígenas sejam respeitados. A ART ignorou esse fato em sua aprovação das submissões formais do GdG ao seu programa. Continuou a ignorar e ignorar o desrespeito do GdG às terras e aos direitos de participação dos povos indígenas durante todo o processo de validação e verificação.

²⁰ O conceito TREES do GdG, juntamente com outros documentos TREES, pode ser encontrado no registro da ART: <https://art.apx.com/mymodule/reg/TabDocuments.asp?r=111&ad=Prpt&act=update&type=PRO&aProj=pub&tablename=doc&id=102>.



Povos indígenas de todo o Território do Alto Mazaruni na Conferência da Terra de 2023 na Aldeia Phillipai. © APA

2. Falha de Entendimento dos Direitos de Redução e Remoção de Emissões

Os créditos de carbono emitidos pela ART são créditos de Reduções e Remoções de Emissões (RRE). O TREES não exige que os direitos de carbono sejam explicitamente abordados na legislação nacional, mas exige que o participante do programa tenha "demonstrado propriedade ou direitos claros" sobre os RRE. O GdG não o fez. Os documentos do GdG submetidos ao TREE afirmam que "As florestas na Guiana são gerenciadas e administradas sob a Lei da Comissão Florestal da Guiana de 2007 e a Lei Florestal de 2009. A Política Florestal Nacional da Guiana descreve a propriedade nacional e o mandato das áreas florestais na Guiana e inclui [sic] bens e serviços florestais, incluindo serviços de carbono florestal."²¹ Nem "bens e serviços florestais" nem "serviços de carbono florestal" estão definidos nos estatutos supracitados, nem os estatutos ou a Política Florestal Nacional conferem claramente direitos a RRE de terras indígenas no GdG.

Apesar do que os documentos do GdG submetidos ao TREES sugerem, a legislação nacional guianense é clara ao dizer que nem toda a floresta na Guiana é de propriedade nacional. A própria Lei Florestal reconhece que o GdG não possui todas as florestas da Guiana e não pode, por exemplo, emitir concessões florestais sobre terras indígenas tituladas. Da mesma forma, o GdG reconhece em seus documentos TREES que a Política Florestal Nacional na qual se baseia sua justificativa para a propriedade de RRE "não se aplica diretamente à propriedade privada e às Terras Tituladas Ameríndias".²²

O relatório final de acompanhamento do GdG para o período de crédito 2016-2020 não discute essa discrepância.²³ Não reconhece que as aldeias indígenas são, pela lei guianense

21 Comissão Florestal da Guiana, Documento de Registro TREES, 12 de setembro de 2022, página 7.

22 Ibid

23 Comissão Florestal da Guiana, Documento de Registro TREES, 12 de setembro de 2022, pp. 8-9.



Uma seção de floresta em Isseneru Village, Mazaruni Médio. © APA

proprietária de suas florestas dentro de terras tituladas. Também não reconhece que, de acordo com tratados internacionais de direitos humanos ratificados pela Guiana e incorporados à sua Constituição,²⁴ os povos indígenas são proprietários dos recursos em seus territórios tradicionais. Em vez disso, o GdG informou que o Conselho Nacional de Tshaos (CNT) endossou a proposta de vender créditos certificados pela ART por meio de seu endosso à Estratégia de Desenvolvimento de Baixo Carbono 2030 (LCDS) nacional. O CNT foi estabelecido pela Lei Ameríndia de 2006 como um órgão que compreende todos os toshaos (chefes de aldeias indígenas) na Guiana. É imbuído por estatuto de funções consultivas. Não detém título de propriedade.²⁵ Um conselho de aldeia, do qual o toshao é um membro, é a entidade que detém o título de propriedade da terra sob a Lei Ameríndia. Todas as decisões a serem tomadas por uma aldeia indígena, como a decisão de incluir ou não as terras da aldeia em um programa nacional de REDD+, devem ser tomadas em uma assembleia geral da aldeia.²⁶ O endosso da CNT à proposta de ART não demonstra, portanto, os direitos legais do GdG sobre as RRE geradas em terras indígenas tituladas. No entanto, embora o TREES exija que um participante do programa "demonstre propriedade ou direitos claros", a ART nunca exigiu mais explicações do GdG e, em vez disso, pareceu aceitar o endosso do NTC como evidência de uma transferência de propriedade de RRE.

24 Ver Constituição da Guiana, art. 154A.

25 Ato Ameríndio, Sec. 41.

26 Ato Ameríndio, Sec. 34.

Como é o consentimento livre, prévio e informado na Guiana?

O consentimento livre, prévio e informado (CLPI) já é entendido internacionalmente como um direito fundamental que salvaguarda outros direitos dos povos indígenas. No entanto, o direito ao CLPI parece permanecer mal compreendido por órgãos como a ART ou o VVB contratado pelo GdG neste processo. Para avaliar adequadamente se o CLPI foi concedido pelos titulares de direitos ou suas instituições representativas, é necessário conhecer os povos indígenas em questão e os marcos legais pertinentes.

De acordo com o direito internacional, os povos indígenas – por meio de suas próprias instituições representativas – têm o direito de dar ou reter seu CLPI a medidas que os afetem ou projetos que possam afetar suas terras, territórios e recursos tradicionais, incluindo projetos de financiamento de carbono.²⁷ Para os povos indígenas da Guiana, essas instituições representativas incluem conselhos distritais e conselhos de aldeias. Os povos indígenas da Guiana não consideram o CNT uma instituição tão representativa. Enquanto os toshaos individuais são obrigados pela Lei Ameríndia a representar os interesses de suas aldeias, os PIs na Guiana não consideram que seus toshaos estejam autorizados a tomar decisões unilaterais que afetem suas terras.

De acordo com a lei nacional, as aldeias indígenas tituladas tomam decisões que afetam suas terras tituladas em assembleias gerais de aldeias.²⁸ Tshaos não pode tomar decisões sobre o uso de suas terras por conta própria. Um grupo de toshaos agindo em conjunto, como o CNT, também não tem essa autoridade. O CNT não detém nenhum título de terra e não tem poder de decisão sobre as terras de nenhuma aldeia e, como tal, não pode conceder consentimento para o uso de terras e recursos da aldeia titulados.

3. Ameaças aos Direitos Fundiários dos Povos Indígenas no Plano de Implementação de REDD+

O TREES exige que os participantes do programa enviem um plano de implementação de REDD+ para descrever os programas ou atividades planejadas para alcançar RRE.²⁹ Não é claro se o GdG apresentou tal plano à ART quando apresentou o seu conceito TREES, caso o tenha feito, o plano não está disponível no registo público da ART. O relatório final de monitoramento do GdG antes da emissão de crédito afirma que sua estratégia de REDD+ é um "componente da [sic] LCDS da Guiana" e, embora os dois documentos "não sejam diferentes em conteúdo e contexto", a LCDS é "mais ampla do que o componente de estratégia de REDD+."³⁰ A LCDS é a Estratégia de Desenvolvimento de Baixo Carbono 2030,³¹ endossada pelo Parlamento da Guiana em agosto de 2022.

Nenhum dos documentos TREES disponíveis publicamente do GdG, nem o próprio LCDS, deixam claro quais componentes do LCDS fazem parte da estratégia de REDD+, nem a Guiana tem uma estratégia de REDD+ publicada.

27 Ver, e.g., UNDRIP, Arts. 19, 32; E/C.12/GC/24, Recomendação geral do CESCR No. 24 (2017), para. 12; A/HRC/54/31*, Relator Especial da ONU sobre os Direitos dos Povos Indígenas, Financiamento Verde - uma transição justa para proteger os direitos dos Povos Indígenas, 21 Jul. 2023; IACTHR, Caso Povo Saramaka v. Suriname, Julgamento de 28 Nov. 2007, paras. 133-37.

28 Ato Ameríndio, Sec. 34.

29 TREES, Sec. 3.2.

30 Comissão Florestal da Guiana, Documento de Registro TREES, 12 de setembro de 2022, pág. 12.

31 Governo da Guiana, Estratégia de Desenvolvimento de Baixo Carbono da Guiana 2030, julho de 2022, <https://lcds.gov.gy/wp-content/uploads/2022/08/Guyanas-Low-Carbon-Development-Strategy-2030.pdf> (a partir de agora, "LCDS 2030"). A LCDS não declara explicitamente quais ações de REDD+ serão realizadas pelo Governo da Guiana. No entanto, o TREES define ações e atividades de REDD+. Ver definições de TREES, <https://www.artredd.org/wp-content/uploads/2021/12/TREES-2.0-August-2021-Clean.pdf>, p. 76.



Reunião pública do Conselho Distrital de Pakaraimas do Norte. © APA

Embora não esteja claro quais as atividades o GdG alega terem gerado direitos a créditos de RRE retroativamente, está claro que no período de 2016 a 2020 houve violações contínuas dos direitos dos povos indígenas. Além disso, embora a LCDS possa ser mais amplo do que a participação do GdG no MVC, é principalmente através da venda de créditos certificados pela ART que o GdG espera financiar os outros objetivos da LCDS.

Muitas das atividades descritas na LCDS – que fazem parte da estratégia de REDD+ ou são atividades que o GdG planeja financiar usando a receita de crédito de carbono – têm sido historicamente associadas a violações dos direitos dos povos indígenas na Guiana e têm o potencial de continuar violando seus direitos. Isso inclui projetos de energia renovável, silvicultura, mineração e o estabelecimento de áreas protegidas.

Há inúmeros relatos de empresas madeireiras assediando povos indígenas e impedindo-os de acessar suas florestas tradicionais, bem como de extração indesejada de madeira em terras indígenas dizimando valiosos estoques de madeira, destruindo produtos florestais não madeireiros, afugentando animais de caça e poluindo fontes de água que os povos indígenas costumam usar.³² As concessões de mineração são concedidas sobre terras de povos indígenas sem levar em consideração os direitos dos povos indígenas de controlar, desenvolver e usar essas terras, inclusive sobre áreas que são conhecidas pelos GdG como locais sagrados, como a Montanha Marudi, no território Wapichan.³³ Todas as áreas protegidas na Guiana foram

32 Ver e.g., Wow-Rorah, Wa-Kakoh; Na'na Nonori, Na'na Emamiri; Ca Hota, Ma Taho; Nossa Terra, Nossa Vida: Uma Avaliação Participativa da Situação de Posse da Terra dos Povos Indígenas na Guiana: Relatório para a Região 1 e Região 2, Amerindian Peoples Association and Forest Peoples Programme, 2016, <https://www.forestpeoples.org/sites/fpp/files/publication/2016/12/Ita-study.pdf>, pp. 203, 206-207.

33 Ver CERD/EWUAP/106ª sesión/2022/MJ/CS/ks, 29 de abril de 2022; Conselho Distrital de Rupununi do Sul, Relatório de Monitoramento Ambiental Wapichan, setembro de 2018, <http://wapichanao.communitylands.org/1548691773093-wapichan-environmental-monitoring-re-port-2018-v2.pdf>.



A destruição das florestas no Alto Mazaruni causada pela extensa mineração de ouro. © APA

estabelecidas e administradas em violação dos direitos dos povos indígenas. Apesar das promessas explícitas do Governo de respeitar os direitos dos povos indígenas dentro de algumas das áreas protegidas, continuam a existir violações dos direitos dos povos indígenas de aceder e utilizar os seus recursos dentro dessas áreas.³⁴

Muitas dessas violações são possibilitadas pelo fracasso do GdG em reconhecer os direitos de posse da terra dos povos indígenas sob o direito internacional e nacional. O GdG concebe os direitos à terra indígena como "concedidos" pelo Estado, em vez de serem inerentes. A maioria das aldeias que receberam o título relatam que ele não cobre toda a extensão de suas terras tradicionais.³⁵ O Governo também interpreta esses títulos para excluir direitos de subsuperfície, direitos sobre cursos d'água e porções de terra cobertas por concessões extrativistas. Além disso, o GdG faz uma distinção discriminatória entre comunidades indígenas com título de propriedade de suas terras e aquelas sem título. Os órgãos do Tratado recomendaram que o Governo abolisse essa distinção e reconhecesse os direitos dos povos indígenas em toda a extensão de suas terras e territórios tradicionais.³⁶

O Relatório de Monitoramento do GdG sugere que ele respeitou os direitos dos povos indígenas na concepção e implementação de ações de REDD+. Embora o relatório do GdG não

34 Por exemplo, em 2002, o então presidente da Guiana assinou um acordo com lideranças indígenas da Região 8 para proteger "Amerindian rights, traditions, privileges, customs and usages" dentro do Parque Nacional Kaieteur. No entanto, este acordo não foi respeitado e os detentores de direitos consuetudinários foram impedidos de realizar atividades tradicionais dentro do parque. *Ina Pata, Ko'Mangnàtok Yeselu; Nossa Terra, Nossa Vida: Uma Avaliação Participativa da Situação Fundiária dos Povos Indígenas na Guiana: Relatório para a Região 8*, Amerindian Peoples Association, Forest Peoples Programme y Rainforest Foundation US, mayo de 2018, https://rainforestfoundation.org/wp-content/uploads/APA_LTA_R8.pdf, pp. 35-38.

35 *Nossa Terra, Nossa Vida: Uma Avaliação Participativa da Situação Fundiária dos Povos Indígenas na Guiana: Relatório para as Regiões 1, 2, 7, 8 e 9* (doravante, "Nossa terra, nossa vida"), APA, FPP y RFUS, fevereiro de 2021, <https://apaguyana.com/wp-content/uploads/2021/02/APA-LTA-2021-FINAL.pdf>, pp. 6-7.

36 Ver CERD/C/GUY/CO/14, paras. 15 y 16; E/C.12/GUY/CO/2-4, paras. 14 y 15.

seja totalmente claro, parece sugerir que o GdG cumpriu o indicador de resultado da Salvaguarda C de Cancún no TREES ao implementar o Projeto de Titulação de Terras Ameríndias e o Fundo de Desenvolvimento Ameríndio. No entanto, apesar de ter recebido financiamento externo para implementar algumas de suas obrigações de titulação de terras indígenas nos últimos onze anos por meio do Projeto de Titulação de Terras Ameríndias, o GdG ainda não concluiu a titulação das aldeias que fazem parte desse projeto. Muitas comunidades na Guiana ainda não têm título sobre nenhuma parte de suas terras tradicionais, e 90% das 85 aldeias com títulos de terra que participaram de uma avaliação de posse da terra conduzida pela Amerindian Peoples Association (APA) relataram que seus títulos de terra não correspondiam à extensão total de suas terras tradicionais.³⁷ O GdG não explica como o Fundo de Desenvolvimento Ameríndio ajuda a garantir que os direitos indígenas sejam protegidos no contexto das atividades de REDD+.



Moradores avaliam concessões de mineração dentro de suas terras tituladas e tradicionais. © APA

B. Desrespeito aos Direitos de Participação dos Povos Indígenas

O Governo alegou ter havido “consultas” sobre a proposta submetida à ART no âmbito da LCDS. Essas “consultas”, que foram descritas por muitas comunidades como sessões de compartilhamento de informações, ocorreram de novembro de 2021 a junho de 2022.³⁸ Como os participantes de algumas das sessões observaram, o compartilhamento de informações não pode ser confundido com consulta significativa, muito menos CLPI. Eles relataram que essas sessões tiveram oportunidades mínimas de participação, e nenhuma discussão sobre mecanismos alternativos pelos quais os povos indígenas poderiam se beneficiar do estoque de carbono e florestas saudáveis em suas terras, nem de quaisquer riscos ou desvantagens potenciais da participação no programa (e, de fato, como dito acima, a decisão de incluir terras indígenas no programa foi tomada muito antes de qualquer uma dessas sessões).

³⁷ Nossa Terra, Nossa Vida p. 14.

³⁸ Gabinete do Presidente, “Guyana’s Low Carbon Development Strategy 2030: Summary of Feedback from Consultations Process and Consideration of Comments”, julho de 2022, disponível em <https://lcds.gov.gy/summary-of-feedback/> (doravante, “LCDS Summary of Feedback”) págs. 6 y 7 (resumindo o engajamento com as comunidades indígenas).

Upper Mazaruni council restates that carbon trading consultations defective

The Upper Mazaruni District Council (UMDC) yesterday restated their position that proper consultations on carbon trading were not conducted in their communities, neither was their free, prior, and informed consent (FPIC) given to sell carbon from their customary lands.

The UMDC consisting of eight villages and satellite areas in Cuyuni/Mazaruni held its statutory meeting on 9-11 May, 2023 in Paruima and collectively reaffirmed its stance.

Although the government previously shared some information on the Low Carbon Development Strategy (LCDS), these sessions were not specifically about carbon markets and the Architecture for REDD+ Transactions (ART), a release from the UMDC said yesterday.

"These are separate topics that should have had separate consultations. In addition, the government did not listen to our request for funding and support to train our own resource persons, who could travel from village to village to consult with our people on both the LCDS and the carbon trading plan. If the government had supported us in this way, we would have been able to take our own time to understand these plans and come to our own decisions on them. The cluster meeting held in Kamarang Village was insufficient for proper consultation. In addition, putting information on

websites is not helpful for villages with limited internet access", the council asserted.

It said that it was dismayed by recent statements by the Office of the Vice President and the NTC executive body that deny these concerns. It added that it was aware that the Amerindian Peoples Association (APA) has been the target of these attacks because of the letter that it sent to the ART board last month arguing that FPIC was not complied with in the carbon credits scheme.

"Like the APA, we are concerned that our FPIC was not properly sought in this matter, nor was it given.

We know that our people acting collectively may exercise this right. The National Tshoas Council provides valuable advice, but it cannot exercise this right on our behalf. These rights are important for us and for indigenous peoples all over the world where other countries want to sell carbon credits like Guyana", the council said.

In addition, the council said that the requests made by the APA in their letter to ART are the very requests its communities have long been making: revise the Amerindian Act, resolve outstanding land claims, and ensure justice for communities suffering from illegal mining.

"We do not agree with the attacks on our rights. We call on the NTC chair



The Upper Mazaruni District Council

and executive body to desist from issuing statements that claim to speak for our communities when we have not agreed to these statements. We are unhappy that the government misrepresents consultations with indigenous peoples to people outside

of Guyana. We also call on the Office of the Vice President and the NTC executive body to cease their attacks and devote their energy instead to engaging constructively with our communities to address the legitimate concerns that have been

raised", the council said.

It listed the signatories to the statement as the villages of Phillipai, Chinoweing, Jawalla, Kako, Kamarang/Warawatta, Waramadong and Paruima. It said that Omanaik/Kambaru was absent.

JOB OPPORTUNITY

Applications are invited from suitably qualified persons to fill the vacant post of

SECURITY OFFICER

Requirements

- Sound secondary education
- At least two years' experience in the related field
- Must have a pleasant personality and be able to interact with the general public in a professional manner
- Police clearance
- Two references (one from previous employer)
- Good interpersonal skills
- Highly motivated and trustworthy individual

Please send all applications to the:
Human Resources Officer
Guyana Publications Inc.
46-47 Robb Street, Lacytown
or hr@stabroeknews.com



Unsuitable applications will not be acknowledged.



GUYANA PUBLICATIONS INC. JOB OPPORTUNITY

Applications are invited from suitably qualified persons to fill the vacant post of:

ACCOUNTS CLERK

Requirements:

- Five CXC subjects
- Computer knowledge
- Two references (one from previous employer)
- Police clearance
- Highly motivated and trustworthy individual

Please send all applications to the Human Resources Officer- Guyana Publications Inc. 46-47 Robb Street, Lacytown or email - hr@stabroeknews.com

Um instantâneo de uma declaração de imprensa publicada pelo Conselho Distrital de Upper Mazaruni (UMDC) destacando consultas defeituosas sobre o esquema de crédito de carbono. © APA

O relatório do GdG sobre as chamadas "consultas" observou que as reuniões com as aldeias indígenas seriam "particularmente em torno da partilha de receitas e dos Planos de Sustentabilidade das Aldeias",³⁹ que as aldeias são obrigadas a compartilhar com o GdG para receber quaisquer benefícios da venda de créditos de carbono. Além disso, as sessões envolveram todo a LCDS, do qual o crédito de carbono florestal jurisdicional é apenas uma parte. As limitadas sessões de compartilhamento de informações realizadas pelo GdG em comunidades indígenas foram, portanto, insuficientes para que as comunidades compreendessem completamente o programa de crédito de carbono.

O GdG também não atendeu às solicitações feitas pelos participantes nas sessões de compartilhamento de informações da LCDS. Alguns participantes solicitaram materiais simplificados sobre a LCDS, incluindo materiais em idiomas locais.⁴⁰ Estes nunca foram fornecidos. Outras aldeias solicitaram que facilitadores locais fossem treinados para ir às aldeias individualmente para consultá-los sobre a LCDS.⁴¹ Isto tampoco sucedió. Isso também não aconteceu. A resposta de um funcionário do GdG às recomendações de que as consultas

39 Ibid., p. 73.

40 Ver, e.g., Ibid., pp. 136 y 143.

41 Ibid.

não fossem apressadas foi que o governo deve "garantir que as oportunidades no mundo não passem despercebidas pela Guiana, por exemplo, (...) ART TREES. Os prazos para algumas dessas coisas são definidos com muita antecedência fora do controle da Guiana, então devemos pelo menos garantir que as pessoas também estejam cientes disso".⁴² O comentário implica que a ART estava apressando o desenvolvimento do programa de crédito do GdG. Em conjunto, essas deficiências demonstram que as sessões de informação do GdG não atenderam aos padrões internacionais de consulta aos povos indígenas.⁴³

A inadequação das "consultas" do GdG sobre a LCDS, que ele usou como substituto para consultas sobre seu programa de crédito de carbono, enfraquece a alegação do GdG à ART de que cumpriu a Salvaguarda D de Cancún, que exige a participação plena e efetiva das partes interessadas afetadas, especialmente os povos indígenas, na concepção e implementação do programa REDD+ do Estado. Além disso, a inclusão de terras indígenas na área contábil pelo GdG em seu documento conceitual original apresentado à ART em dezembro de 2020, antes mesmo de qualquer uma dessas sessões de informação, sugere uma falta de boa-fé por parte do GdG em cumprir suas obrigações CLPI.

C. Desrespeito ao Direito dos Povos Indígenas à Repartição de Benefícios

A LCDS descreve um modelo de repartição de benefícios proposto para distribuir uma parte da receita das vendas de créditos de carbono para comunidades indígenas. O plano de repartição de benefícios é distribuir 15% da receita da venda de créditos de carbono para comunidades indígenas,⁴⁴ sujeito a um mecanismo de "opt-in". As receitas recebidas pelas aldeias ao abrigo deste mecanismo devem ser gastas em projetos descritos num Plano de Sustentabilidade das Aldeias que seja aprovado pelo GdG.⁴⁵ A opção de opt-in ou opt-out aplica-se apenas à partilha de receitas, não sendo um mecanismo para as comunidades darem ou não consentimento para que as suas terras sejam utilizadas no cálculo dos créditos de carbono florestal.⁴⁶

Venda de créditos de carbono de "alta integridade" para uma empresa de petróleo

Apenas um dia após a ART anunciar a emissão de créditos, a GdG e a Hess Corporation anunciaram um acordo para que Hess compre 37,5 milhões de créditos de carbono, gerados de 2016 a 2030, do GdG por US\$ 750 milhões.⁴⁷ Os povos indígenas não foram consultados ou mesmo informados sobre esse acordo com antecedência. Em workshops comunitários conduzidos por facilitadores do Conselho Distrital de South Rupununi após a venda à Hess, os membros da comunidade expressaram esmagadora oposição à decisão de vender créditos de carbono a uma empresa de petróleo.

42 Ibid., p. 75.

43 As sessões de informação do GdG nem sequer constituiriam uma "consulta", tal como definido na Constituição da Guiana, artigo 232., que exige que a pessoa a ser consultada "tenha uma oportunidade razoável de expressar uma opinião ponderada sobre o assunto da consulta".

44 Os outros 85% da receita são para apoiar as prioridades de desenvolvimento nacional descritas na LCDS.

45 LCDS 2030, págs. 43-45.

46 A seção da LCDS descrita aqui é intitulada "Opting Into the ART-TREES Revenue Sharing Mechanism".

47 Hess Corporation, "Hess Corporation and the Government of Guyana Announce REDD+ Carbon Credits Purchase Agreement", 2 de dezembro de 2022, <https://www.hess.com/newsroom/news-article/2022-12-13-hess-corporation-and-the-government-of-guyana-announce-redd-credits-purchase-agreement>.

Este plano de repartição de benefícios não foi desenvolvido em consulta com os Pls e não cumpre os requisitos previstos no direito internacional para a partilha de benefícios com os Pls. O direito à repartição de benefícios é inerente ao direito dos Pls autodeterminação e portanto, decorre seus direitos sobre os recursos em seus territórios e do direito de dar ou reter o CLPI para o uso desses recursos.⁴⁸ O TREES exige que haja um "acordo de alocação de benefícios" entre o participante do programa e quaisquer detentores de direitos para demonstrar que o participante do programa tem propriedade clara sobre as unidades de RRE. No entanto, o plano de repartição de benefícios do GdG só permite que as aldeias indígenas optem retroativamente por receber benefícios da venda de créditos; quaisquer aldeias que optassem por não aderir não receberiam nenhum benefício, mas ainda assim teriam suas terras incluídas na área contábil, e as unidades de RRE geradas a partir de suas terras colocadas à venda ou vendidas pelo GdG.



O ativista da juventude indígena Kemal Robinson apresentando no evento "Mercados e Direitos de Carbono: Perspectiva dos Povos Indígenas sobre a Aprovação de Créditos de ART TREES na Guiana" durante a Semana do Clima de Nova York 2023. © RFUS

⁴⁸ La DNUDPI não se refere a benefícios e, em vez disso, o direito a benefícios está subsumido no direito à autodeterminação e aos direitos dos Pls sobre suas terras, territórios e recursos. A Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) explicou que os Pls têm o direito de compartilhar os benefícios de uma atividade que resulte em uma restrição de seus direitos a suas terras e recursos, e que o arranjo de repartição de benefícios deve ser desenvolvido com a participação efetiva dos Pls. CIDH, *Saramaka People v. Suriname*, Sentença de 28 de novembro de 2007, par. 138; CIDH, *Saramaka People v. Suriname* (Interpretação do Acórdão sobre Objeções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas), Acórdão de 12 de agosto de 2008, par.13

V FALHA DO MECANISMO INTERNO DE RECLAMAÇÕES DA ART PARA REMEDIAR VIOLAÇÕES DE DIREITOS E ATENDER AOS PADRÕES INTERNACIONAIS

Apesar das evidências da não conformidade do GdG com o TREES, o OVV da ART avaliou as reivindicações do GdG como estando em conformidade com o padrão, e a ART certificou e emitiu 33,47 milhões de créditos de carbono para o GdG em dezembro de 2022.⁴⁹

Em resposta às violações de direitos descritas acima, a Amerindian Peoples Association (APA), uma organização nacional de defesa dos povos indígenas na Guiana, apresentou uma queixa em março de 2023 com o mecanismo interno de reclamações da ART estabelecido na Seção 16 da TREES. A denúncia destacava as violações dos direitos dos povos indígenas e as falhas do GdG em cumprir as salvaguardas sociais do TREES, reiterando muitos comentários que a APA já havia feito à ART e à VVB que não foram abordados. Assim como a emissão de crédito de forma mais ampla, a reclamação tem sido vista como um caso de teste para a ART.

Os padrões internacionais para mecanismos de reclamações não estatais, como o ART, afirmam que, para que tais mecanismos sejam eficazes, eles devem ser legítimos, acessíveis, previsíveis, equitativos, transparentes, compatíveis com direitos e uma fonte de aprendizado contínuo.⁵⁰ Essas normas fazem parte dos Princípios Orientadores das Nações Unidas sobre Empresas e Direitos Humanos e foram aprofundadas pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos. Tanto a concepção quanto a implementação do mecanismo de reclamação da ART não cumpriram essas normas.

A. Deficiências na Concepção do Mecanismo de Reclamações da ART

O desenho do mecanismo de reclamações da ART está aquém dos padrões internacionais para mecanismos de reclamações não estatais. A Seção 16 do TREES, que estabelece o mecanismo de reclamação da ART, não contém informações detalhadas sobre o mandato ou os objetivos do mecanismo, nem as políticas e processos para resolver reclamações. Atribui pessoal ao mecanismo de reclamação sem quaisquer requisitos para a sua qualificação para o trabalho e sem tentativas suficientes de estabelecer a independência do mecanismo.

Durante o processo de denúncia inicial, a Secretaria de ART é encarregada de designar um

49 ART, "ART Issues World's First Jurisdictional Forestry TREES Carbon Credits to Guyana", 1 de dezembro de 2022, <https://www.artredd.org/wp-content/uploads/2022/12/ART-Issues-Worlds-First-Jurisdictional-Forestry-TREES-Carbon-Credits-to-Guyana.pdf>.

50 Escritório do Alto Comissariado para os Direitos Humanos, *Princípios Orientadores das Nações Unidas sobre Empresas e Direitos Humanos*, Princípio 31, https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/Guiding_PrinciplesBusinessHR_EN.pdf (doravante, "UNGP"). Ver também Escritório do Alto Comissariado para os Direitos Humanos, *Improving accountability and access to remedy for victims of business human rights abuse through non-State-based claim mechanisms*, A/HRC/44/32, 19 de mayo de 2020 (doravante, "OHCHR Grievance Mechanism Report").

representante para investigar a denúncia. Embora o padrão TREES especifique que o representante ser alguém sem qualquer envolvimento na questão que é objeto da denúncia, é o Secretariado que então toma uma decisão sobre a denúncia. Se um recurso for apresentado posteriormente, o recurso é decidido por um comitê composto por três membros, dois dos quais estão envolvidos com a ART: um é membro da Administração Sênior ou do Conselho da ART, e um é membro do Conselho de Administração da ART. Dado que o Secretariado da ART faz a recomendação ao Conselho da ART sobre a certificação de créditos, e que o Conselho da ART toma a decisão final sobre a aprovação dos créditos, há uma falta de independência tanto nos processos de reclamação quanto de recurso.

Finalmente, não há informações no TREES (nem no Guia de Reclamações publicado posteriormente pela ART) sobre os possíveis remédios para violações das salvaguardas de direitos humanos no padrão TREES. É apenas no Padrão de Validação e Verificação da ART que a ART indica que a única solução disponível para erros de validação e verificação é um ajuste para baixo em períodos de crédito futuros.⁵¹ A ART nunca indicou se ofereceria outros remédios, incluindo processos de apoio para ajudar os governos a melhorar sua conformidade com as salvaguardas de direitos humanos no TREES.

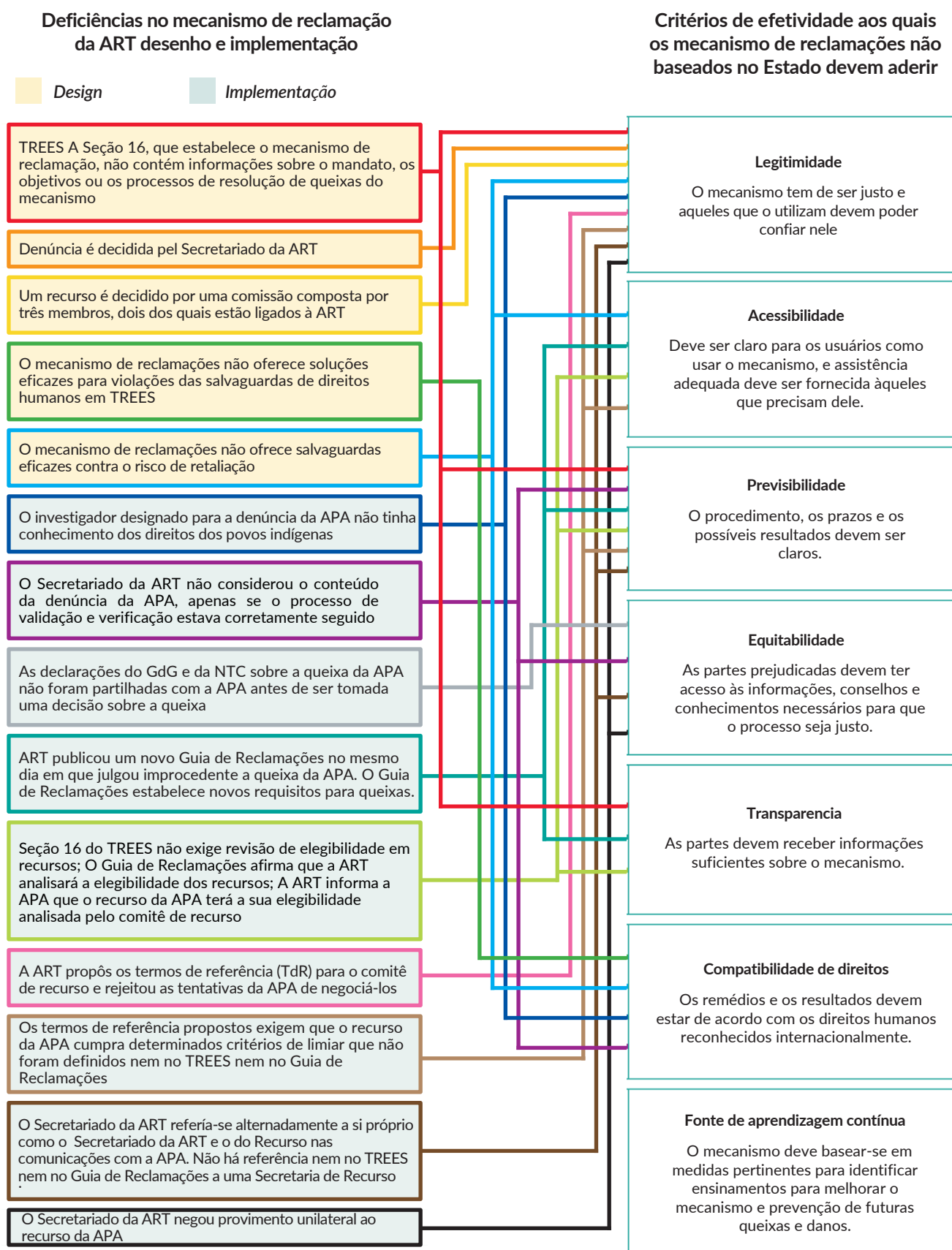
Falha do mecanismo de reclamação da ART em prevenir o risco de retaliação

O mecanismo de reclamações da ART não possui salvaguardas efetivas para evitar o risco de retaliação contra os reclamantes, como deveria ocorrer de acordo com as normas internacionais aplicáveis. A APA foi difamada em vários comunicados de imprensa pelo GdG depois de ter apresentado uma queixa ao mecanismo de reclamações da ART.⁵² Apesar de ter proposto disposições de confidencialidade nos termos de referência para a comissão de recurso que eram tão rigorosas que prejudicavam a transparência do processo, depois de negar provimento ao recurso da APA, ART publicou os nomes e endereços de correio eletrônico dos funcionários da APA que trabalham na queixa e no recurso sem sequer os informar.

51 ART, Padrão de Validação e Verificação TREES: Versão 2.0, dezembro de 2021, <https://www.artredd.org/wp-content/uploads/2022/01/TREES-Val-and-Ver-Standard-v2-Dec-2021.pdf>, Sec. 3.11.

52 Por exemplo, comunicados de imprensa do GdG após a apresentação da queixa da APA acusaram falsa e infundadamente a APA de ter um "verdadeiro motivo de sacrificar o desenvolvimento das aldeias ameríndias, para promover suas motivações políticas", Escritório do Vice-Presidente da Guiana, Comunicado de Imprensa, 18 de abril de 2023; ou de "pagar-se generosamente mostrando a Guiana sob uma luz ruim". Gabinete do Vice-Presidente da Guiana, Comunicado de Imprensa, 19 de abril de 2023.

Figura 3 Falhas do Mecanismo de Reclamações da ART em Atender aos Padrões Internacionais



B. Falha da ART em Tratar a Queixa da APA em Conformidade com Normas Internacionais de Direitos Humanos

1. Improcedência da Reclamação da APA

O tratamento dado pela ART à primeira – e até o momento, única – queixa recebida por meio de seu mecanismo de reclamações demonstrou sua falta de compromisso com os princípios acordados internacionalmente que deveriam orientar os mecanismos de reclamações não estatais. A queixa da APA, apresentada em março de 2023, alegava que o GdG não cumpriu os requisitos do TREES, especialmente as salvaguardas sobre os direitos dos PIs.

O Secretariado da ART designou um funcionário da Winrock que não tinha conhecimento dos direitos dos povos indígenas para investigar a denúncia da APA. A investigadora realizou apenas uma entrevista telefônica com um membro do pessoal da APA e afirmou que a sua análise não cobriria o conteúdo da queixa, mas apenas analisaria questões processuais, como se a APA tivesse tido a oportunidade de expor as suas preocupações. Informou a APA de que teria de recorrer da decisão sobre a sua queixa para pedir uma revisão das questões de fundo da sua reclamação. A abordagem adotada na investigação violou as diretrizes do TREES sobre reclamações – que especificam que as reclamações devem se referir a "uma decisão tomada por representantes da ART ou à aplicação dos requisitos do programa ART" e não ao processo de validação e verificação – e prejudicou a eficácia e a compatibilidade de direitos do processo de reclamação.

O GdG e a NTC apresentaram declarações contestando a veracidade das alegações da APA⁵³ à ART durante o curso da denúncia. Estes não foram partilhados com a APA antes da decisão da ART sobre a queixa da APA.

Em 18 de maio, a ART publicou o memorando de revisão do investigador,⁵⁴ uma decisão adotando todas as recomendações do memorando,⁵⁵ e um novo documento referido como "Guia para Reclamações",⁵⁶ aparentemente em resposta ao feedback das partes interessadas de que o processo era opaco e precário. Embora o Guia de Reclamações forneça mais detalhes sobre o funcionamento do mecanismo de reclamação, ele também introduz novos requisitos, minando a previsibilidade do mecanismo em meio a um processo ativo de reclamação.

O memorando de revisão e a decisão final do Secretariado da ART sobre a queixa da APA não incidiram sobre o conteúdo da queixa. A decisão observou que "a revisão conclui que os processos no Padrão TREES da ART foram devidamente seguidos" e "com exceções limitadas, todas as preocupações levantadas nas reclamações foram avaliadas pela OVV durante a validação e verificação de 2016-2020". A "exceção limitada" referia-se à preocupação levantada pela APA de que ART tivesse aceitado o aval da CNT à LCDS como prova de CLPI para a venda de créditos de terras indígenas. O Secretariado da ART não se envolveu, com

53 Comissão Florestal da Guiana, "Statement from the Guyana Forestry Commission on the Complaint by the APA on Guyana's ART TREES Application", 3 de abril de 2023, <https://www.artredd.org/wp-content/uploads/2023/05/Statement-to-ART-Secretariat-re-APA-Grievance-April-3-2023.pdf> ; Carta de Derrick John a Christina Magerkurth, 24 de abril de 2023, <https://www.artredd.org/wp-content/uploads/2023/05/Formal-Communication-by-NTC-to-ART-Secretariat-RE-Complaints-Procedure.pdf>.

54 Memorando de Charlotte Young para a Secretária de ART, Re: Comentário/Reclamação da APA: "Comment of latest approved ART documents for Guyana and complaint about issuance of credits for 2016-2020 " datado de 8 de março de 2023, 11 de maio de 2023, <https://www.artredd.org/wp-content/uploads/2023/05/Letter-to-ART-Secretariat-Regarding-APA-complaint-Guyana-5.11.23-final.pdf>.

55 Secretariado da ART, "ART Secretariat Statement on the APA Complaint and Review Process and Findings ", 18 de maio de 2023, <https://www.artredd.org/wp-content/uploads/2023/05/ART-Secretariat-Statement-May-18-2023.pdf>.

56 Guia sobre o Processo de Reclamações e Recursos da ART (doravante, "Guia de Reclamações da ART"), <https://www.artredd.org/wp-content/uploads/2023/05/ART-Complaints-Guidance-May-2023-Final.pdf>.

esta preocupação e, em vez disso, descartou-a com base no facto de a APA não ter levantado a preocupação durante o processo de validação e processo de verificação. A ART não reconheceu o facto de que nem o GdG, OVV ou ART deram qualquer indicação pública, até que os créditos fossem aprovados em dezembro de 2022, de que considerariam o endosso da CNT da LCDS como cumprimento dos requisitos do CLPI.

Figura 4 Exemplo de Imprevisibilidade do Mecanismo de Reclamações da ART

O novo Guia de Reclamações da ART, emitido no mesmo dia em que tomou a decisão de rejeitar a queixa da APA, parece restringir severamente o âmbito das queixas.

Âmbito das queixas admissíveis ao abrigo do mecanismo de reclamações da ART

■ Preocupações admissíveis

■ Preocupações não admissíveis

Preocupações levantadas durante o processo de validação e verificação

De acordo com o novo Guia de Reclamações,⁵⁷ quaisquer reclamações sobre questões levantadas durante o período de os comentários públicos que faz parte do processo de validação e verificação) são inelegíveis.

O Guia de Reclamações da ART afirma: "Não será considerado no escopo do processo de reclamações da ART: ...reclamação submetida pelo (s) mesmo (s) reclamante (s) sobre assuntos tratados como parte de um processopúblico de oitiva, a menos que sejam providenciadas novas evidências convincentes.

Preocupações levantadas após o processo de validação e verificação

A decisão da ART sobre a queixa da APA rejeitou as preocupações levantadas pela APA sobre a falta de provas de que as aldeias tinham dado CLPI à proposta do GdG à ART porque essa preocupação não foi levantada antes que o processo de validação e verificação fosse concluído.

A decisão do Secretado da ART declarou: "Uma questão fundamental que não havia sido levantada antes da conclusão do processo de validação e verificação para os créditos TREES 2016-2020 é se o CNT tem Autoridade para tomar decisões em nome de Pls na Guiana. ...Essa preocupação recém-levantada será considerada durante o processo de verificação de 2021."⁵⁸

Preocupações admissíveis Não é claro que preocupações de natureza substantiva são admissíveis se a abordagem da ART na sua decisão sobre a queixa da APA for tomada em conjunto com o novo Guia de Reclamações.

57 Ibid., Secção 2, para 2.b.

58 Secretariado da ART, "ART Secretariat Statement on the APA Complaint and Review Process and Findings", 18 de maio de 2023, <https://www.artredd.org/wp-content/uploads/2023/05/ART-Secretariat-Statement-May-18-2023.pdf>.

2. *Negado Provimento ao Recurso da Reclamação da APA sem Qualquer Revisão de Mérito*

A APA recorreu da decisão da ART sobre a sua reclamação em junho de 2023, dentro do prazo de 30 dias estabelecido pelo novo Guia de Reclamações que foi publicado no mesmo dia em que a sua reclamação foi rejeitada.

O Secretariado da ART informou à APA em julho de 2023 que convocaria uma comissão para analisar o recurso, e que ela determinaria a elegibilidade do recurso. A seção 16 do TREES não estipula que deve haver qualquer determinação de elegibilidade antes de um processo de recurso; o novo Guia de Reclamações publicado pela ART, após rejeitar a reclamação da APA, afirma que ART conduziria a revisão de elegibilidade no prazo de 30 dias após o recebimento do recurso. O desvio do Secretariado da ART tanto do padrão TREES quanto do Guia de Reclamações foi uma de uma série de decisões tomadas pela ART que minaram a previsibilidade e a legitimidade do processo de recurso.

A APA submeteu o seu candidato à comissão de recurso em agosto de 2023. O Secretariado da ART aprovou o indicado pela APA pouco depois.

Em setembro de 2023, o Secretariado da ART enviou termos de referência (TdR) para a comissão de recurso para a APA analisar. Isso poderia ter representado uma oportunidade para ART receber contribuições para o Mecanismo de Reclamações, especialmente porque o processo de recurso ainda não estava bem definido nem pela Seção 16 nem pelo Guia.

Os TdR propostos pelo Secretariado da ART continham várias disposições que teriam prejudicado a legitimidade, equidade e transparência do processo:

- Os TdR introduziram novos "requisitos de limiar" para determinar a elegibilidade dos recursos que não foram definidos nem na Seção 16 do TREES nem no Guia de Reclamações. Isso contribuiu para a imprevisibilidade e iniquidade do processo.
- Os TdR limitaram as informações disponíveis para o comitê de recurso, inclusive impedindo que o comitê considerasse informações de fontes externas, como especialistas no assunto. Isso minaria a legitimidade do processo e, como a denúncia da APA dizia respeito aos direitos dos povos indígenas, essas limitações também ameaçavam a compatibilidade de direitos do mecanismo.
- Os TdR restringiram o âmbito da análise da comissão de recurso a erros no relatório de investigação da queixa, que, como mencionado, não considerou quaisquer questões substantivas levantada. Isso naria todo o mecanismo de reclamação inútil, uma vez que a consideração de questões substantivas teria sido evitada durante toda a duração do processo.
- Os TdR teriam criado uma Secretaria de Recurso para atuar como Secretária Administrativa da Comissão de Recurso. Os futuros membros da Secretaria de Recurso eram os diretores executivos e gerentes do Secretariado da ART, minando a independência e criando confusão sobre o papel que os representantes da ART estavam desempenhando.
- As disposições de confidencialidade nos TdR teriam tornado confidenciais todas as comunicações relativas ao recurso, prejudicando a transparência do processo.⁵⁹

⁵⁹ Desde então, a ART publicou toda essa correspondência, mas ficou claro que não estava disposta a prosseguir com o recurso sem concordar com as cláusulas de confidencialidade. Ironicamente, a ART publicou as comunicações sem notificação prévia à APA, após o indeferimento do recurso.

A APA enviou comentários sobre os TdR à ART em 4 de outubro, esperando negociar os termos.⁶⁰ A ART rejeitou quase todas as revisões propostas com explicações vagas e breves.⁶¹ ART concordou em corrigir um erro ortográfico do nome do indicado da APA para a comissão de recurso e em acrescentar uma disposição que permitisse à APA apresentar uma adenda ao seu recurso no prazo de três dias para atender aos critérios de limiar recentemente estabelecidos. A Secretaria da ART ameaçou negar provimento ao recurso caso a APA não assinasse os TdR no prazo de três dias. Esse prazo foi posteriormente prorrogado por cinco dias. No entanto, a mudança contínua dos critérios de elegibilidade prejudica tanto a previsibilidade quanto a acessibilidade do mecanismo. Além disso, o facto de o Secretariado da ART ter invocado autorização para indeferir unilateralmente um recurso contra a sua própria decisão sobre a queixa é prova da falta de independência do mecanismo de reclamação.

A APA enviou seu adendo abordando os critérios de limiar, juntamente com uma versão em linha vermelha dos TdR priorizando as alterações que a APA considerou necessárias para uma apreciação justa do recurso, em 18 de outubro. O Secretariado da ART respondeu em 25 de outubro com um projeto de despacho de despedimento, afirmando que o despacho entraria em vigor às 18h01 do dia 27 de outubro se a APA não assinasse os TdR até às 18h00 do dia 27 de outubro. Voltou a rejeitar as tentativas da APA de negociar os TdR, não fazendo alterações à versão anterior. A comunicação da ART afirmava que a APA não poderia "ditar as regras do Recurso. ... Nem o Recorrente nem a Recorrida têm capacidade para ditar os procedimentos do Recurso à outra parte do Recurso".⁶² Parecia que a ART, a recorrida, estava a fazer exatamente isso. A recusa da ART em se envolver com a APA na concepção do processo de reclamação ignora as melhores práticas, que sugerem consultas regulares e significativas com as partes interessadas e os titulares de direitos sobre o design do mecanismo.⁶³

Em 27 de outubro, a APA respondeu ao Secretariado da ART reiterando que os TdR tal como redigidos não permitiram a confiança da APA no processo e, portanto, que a APA não podia concordar com os termos. A APA expressou sua decepção com a ameaça de indeferimento de seu recurso e novamente instou a ART a negociar os TdR para garantir um processo de recurso que atenda aos padrões internacionais, conforme refletido no próprio Guia de Reclamações.

O Secretariado da ART notificou a APA no dia 3 de novembro de que despacho de indeferimento havia entrado em vigor às 18h01 do dia 27 de outubro. Este despacho foi publicado no seu site, juntamente com um comunicado, no dia 3 de novembro.

O despacho de indeferimento da ART não só contém erros, como demonstra a falta de independência no processo de recurso, que a APA esperava que as alterações aos TdR pudessem ajudar a evitar. A título de exemplo, o despacho de indeferimento declara, em referência à proposta da APA de revisão dos TdR, que a APA "alterou unilateralmente" os TdR "em violação da decisão da Comissão de Recurso". Dado que a Comissão de Recurso nunca se reuniu, não poderia ter tomado qualquer decisão, sugerindo que o Secretariado da ART tinha optado por atuar como Comissão de Recurso e tomar decisões sobre a capacidade da APA para negociar os termos do processo de recurso. Essa assunção de autoridade pela ART enfatiza ainda mais a falta de independência do mecanismo de reclamação.

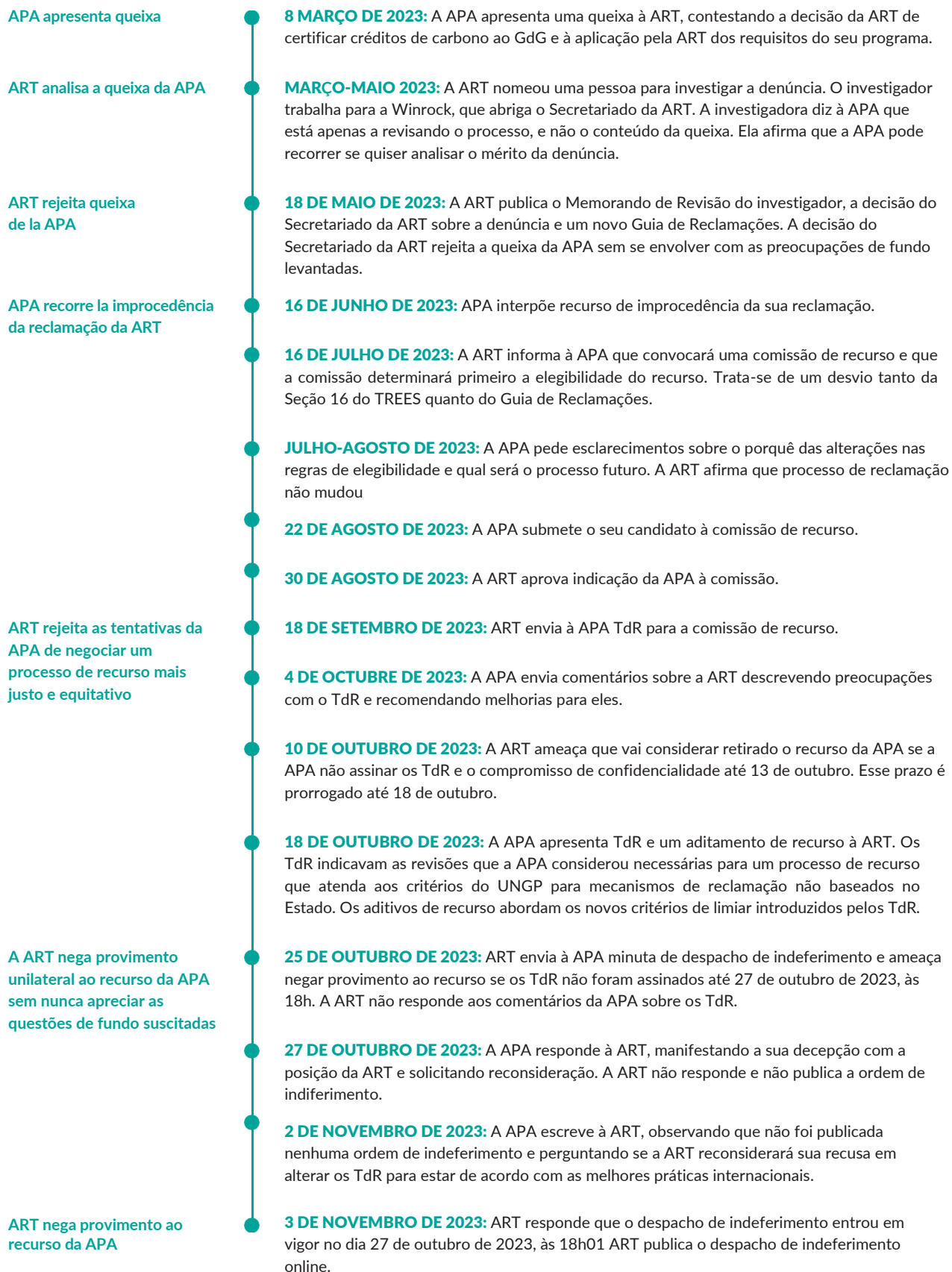
60 Ver Relatório do Mecanismo de Reclamações do ACNUDH, Anexo: Parte II: parágrafo 7.2 (elaborando que os mecanismos de reclamações legítimas consultem significativamente os titulares de direitos sobre o design do mecanismo).

61 Por exemplo, "proposed amendments are not supported by TREES, the Guidance, or due process".

62 Carta de Christina Magerkurth à Amerindian Peoples Association, 25 de outubro de 2023, <https://www.artredd.org/wp-content/uploads/2023/11/15-Response-to-APA-Appeal-Addendum-with-Order-of-Dismissal-October-25-2023.pdf>.

63 UNGP, Princípio 31 (h).

Figura 5 Linha do Tempo da ART na Guiana, Parte 2: Reclamação da APA e Apelo à ART



VI CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES

Os MVC têm estado sob intenso escrutínio nos últimos anos, com sérias questões levantadas sobre se os sistemas de certificação podem, de fato, fornecer créditos de carbono de alta integridade. A primeira – e até o momento, única – emissão de créditos de carbono REDD+ jurisdicionais para o GdG é um importante caso de teste para o MVC. Isso demonstra o fracasso de um dos mais proeminentes padrões de certificação MVC – que descreve sua missão como servir "como uma referência global de qualidade para REDD+ jurisdicional"⁶⁴ – para manter altos requisitos de integridade social.

Este estudo de caso revela várias lições importantes aprendidas para MVC de alta integridade:

1. *Os padrões de certificação de crédito de carbono devem exigir que os participantes demonstrem conformidade com os padrões internacionais de direitos humanos.* Embora o TREES incorpore as Salvaguardas de Cancún, o padrão ART ainda está aquém dos padrões internacionais de direitos humanos em alguns aspectos. Por um lado, TREES não exige o cumprimento de seus indicadores de resultados de salvaguarda até os primeiros cinco anos de participação de um governo no programa. Mais importante ainda, nem o TREES nem as orientações da ART sobre validação e verificação oferecem qualquer mecanismo sistemático para avaliar e garantir o cumprimento das salvaguardas, o que é conseguido principalmente através da autorrelato.⁶⁵ No caso da Guiana, o GdG informou que já havia alcançado a conformidade com todos os indicadores de estrutura, processo e resultado de todas as salvaguardas TREES. No entanto, está bem documentado, inclusive por órgãos de direitos humanos da ONU, que há muitas violações de direitos dos povos indígenas em curso na Guiana e que o arcabouço legal nacional que rege seus direitos é deficiente. Embora a APA tenha apontado isso para a OVV e para a ART em várias ocasiões, a ART certificou o GdG como estando em conformidade com as salvaguardas TREES.
2. *A validação e a verificação da conformidade com um padrão de certificação não devem depender de autorrelatos governamentais.* Como atualmente estruturado, o mecanismo da ART depende fortemente da autodeclaração do governo contra sobre o atendimento das salvaguardas TREES. Na verdade, o Padrão de Validação e Verificação da ART pede apenas que o OVV avalie as descrições que o governo fornece em seus documentos de registro TREES. ART exige que o OVV avalie se o governo descreveu os direitos de propriedade sobre os as unidades certificadas de RRE, mas não exige que o OVV valide ou avalie a legalidade das reivindicações sobre os créditos.⁶⁶ Do mesmo modo, o OVV só é obrigado a avaliar a estrutura, o processo e os indicadores de resultados de salvaguardas ambientais e sociais em relação à descrição e às provas fornecidas pelo próprio governo.⁶⁷ Para os indicadores de resultados, ART não exige, na verdade, evidências de que os resultados foram

64 ART, "Information and Answers to Frequently Asked Questions (FAQs) about ART and TREES", <https://www.artredd.org/faqs/#art>.

65 Mariano Alberto Martínez Berganza, *Proposta de Disposições Adicionais para a Norma ART TREES*, Aliança Mesoamericana de Povos e Florestas, <https://www.alianzamesoamericana.org/en/wp-content/uploads/2023/09/Art-Trees-Ingles.pdf>, p. 8.

66 ART, Padrão de Validação e Verificação TREES: Versão 2.0, dezembro de 2021, <https://www.artredd.org/wp-content/uploads/2022/01/TREES-Val-and-Ver-Standard-v2-Dec-2021.pdf>, Secs. 3.3, 3.4.

67 Ibid.

alcançados em algum momento, mas apenas exige que, após os primeiros cinco anos de participação no programa, os resultados estejam sendo monitorados e que haja "melhorias graduais" nos resultados definidos pelo próprio governo.⁶⁸

3. *A validação e a verificação do cumprimento de um padrão de certificação devem empregar especialistas em direitos dos povos indígenas e especialistas no contexto nacional relevante, e consultar os povos indígenas afetados, para que os OVV possam avaliar se quaisquer reivindicações de respeito aos direitos de posse de terras indígenas e aos direitos do CLPI são legítimas. É fundamental que a equipe de validação e verificação inclua especialistas que possam avaliar adequadamente as reivindicações do governo relevante em relação às realidades no terreno. O desconhecimento do marco legal nacional na Guiana, juntamente com a falta de conhecimento dos sistemas de posse consuetudinária dos povos indígenas na Guiana, resultou na aceitação do endosso do CNT à LCDS na Guiana como prova do CLPI para a inclusão de terras indígenas no programa e uma transferência de direitos para as unidades certificadas de RRE. Um especialista com conhecimento dos direitos dos povos indígenas e do contexto nacional teria entendido, entre outras questões, que garantir um aval do CNT não era o mesmo que garantir o CLPI de cada povo indígena e aldeia afetada pelo programa. A consulta aos povos indígenas afetados também é necessária para esse fim. Como observado acima, os OVV não podem se basear predominantemente em autorrelatos governamentais, mas devem triangular informações obtidas dos próprios detentores de direitos, bem como de fontes de terceiros, como organismos internacionais de direitos humanos ou relatórios de ONGs.*
4. *Os sistemas de certificação de créditos de carbono devem ter mecanismos de reclamação que atendam aos critérios internacionalmente aceitos para mecanismos de reclamação não baseados no Estado. Os organismos de certificação de crédito de carbono são atores aos quais se aplicam os padrões internacionais de direitos humanos, como os UNGP. Devem dispor de mecanismos de reclamação que cumpram os padrões internacionais mínimos, de modo a permitir uma via de acesso à justiça para os titulares de direitos lesados. Os defeitos no mecanismo de reclamação da ART prejudicam todo o sistema de certificação. A forma como ART lidou com a queixa e o recurso da APA mostrou sua falta de compromisso real com a defesa do respeito aos direitos dos povos indígenas, bem como sua falta de compreensão de suas próprias responsabilidades em direitos humanos. Um sistema de certificação de alta integridade não pode ser crível sem ter em vigor um mecanismo robusto de reclamação que possa tratar adequadamente as reclamações de não conformidade com sua norma.*

68 Ibid.