



**GOVERNANÇA E GESTÃO PARTICIPATIVA  
APLICADA À GESTÃO DE RECURSOS COMUNS**

**ANGELO DE SOUSA SANTARLACCI**

**TESE DE DOUTORADO EM CIÊNCIAS FLORESTAIS  
DEPARTAMENTO DE ENGENHARIA FLORESTAL**

**FACULDADE DE TECNOLOGIA  
UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA**

**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA  
FACULDADE DE TECNOLOGIA  
DEPARTAMENTO DE ENGENHARIA FLORESTAL  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS FLORESTAIS**

**GOVERNANÇA E GESTÃO PARTICIPATIVA APLICADA À GESTÃO DE  
RECURSOS COMUNS**

**ANGELO DE SOUSA SANTARLACCI**

**ORIENTADOR: Dr. HUMBERTO ANGELO**

**TESE DE DOUTORADO EM CIÊNCIAS FLORESTAIS**

**BRASÍLIA – DF  
FEVEREIRO DE 2025**

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA  
FACULDADE DE TECNOLOGIA  
DEPARTAMENTO DE ENGENHARIA FLORESTAL  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS FLORESTAIS

**GOVERNANÇA APLICADA À GESTÃO DE RECURSOS COMUNS**

ANGELO DE SOUSA SANTARLACCI

TESE DE DOUTORADO SUBMETIDA AO DEPARTAMENTO DE ENGENHARIA FLORESTAL DA FACULDADE DE TECNOLOGIA DA UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA, COMO PARTE DOS REQUISITOS NECESSÁRIOS À OBTENÇÃO DO GRAU DE DOUTOR EM CIÊNCIAS FLORESTAIS.

APROVADO POR

## RESUMO

A gestão de recursos comuns em comunidades tradicionais da Amazônia representa um desafio crítico que demanda a implementação de sistemas de governança capazes de equilibrar a sustentabilidade ambiental com as complexidades sociais. O estudo desenvolve uma Matriz de Governança de Repartição de Benefícios, que oferece um mecanismo adaptável e eficaz para a gestão desses recursos, garantindo equidade e transparência. O modelo proposto é aplicável a projetos de REDD+, compensação ambiental, indenizações e pagamentos de royalties, focando na criação de estruturas de governança participativa que respeitam as especificidades locais. O trabalho também analisa a estrutura de governança e os arranjos jurídicos de projetos de repartição de benefícios financeiros em dois estudos de caso envolvendo territórios quilombolas, destacando como diferentes modelos de governança impactam a gestão dos recursos. Além disso, a pesquisa explora o papel do Consentimento Livre, Prévio e Informado (CLPI) como um instrumento fundamental para a promoção da autonomia e da autodeterminação das comunidades tradicionais. A análise revela as especificidades, os benefícios e as complexidades de cada modelo, demonstrando como diferentes estruturas de governança e a implementação do CLPI podem proporcionar controle e segurança operacional, ou promover maior autonomia comunitária, considerando os desafios de uma distribuição mais equitativa das responsabilidades. O estudo conclui que a integração entre governança participativa e CLPI é essencial para o fortalecimento da justiça socioambiental e da gestão sustentável dos recursos comuns.

Palavras chave: Matriz de Governança, Gestão de recursos comuns, Governança participativa, Consentimento Livre, Prévio e Informado (CLPI), Justiça socioambiental.

## ABSTRACT

The management of common resources in traditional Amazonian communities represents a critical challenge that requires the implementation of governance systems capable of balancing environmental sustainability with social complexities. This study develops a Benefit-Sharing Governance Matrix, offering an adaptable and effective mechanism for managing these resources while ensuring equity and transparency. The proposed model is applicable to REDD+ projects, environmental compensation, indemnities, and royalty payments, focusing on the creation of participatory governance structures that respect local specificities. The research also analyzes governance structures and legal arrangements in financial benefit-sharing projects through two case studies involving quilombola territories, highlighting how different governance models impact resource management. Furthermore, the study explores the role of Free, Prior, and Informed Consent (FPIC) as a fundamental instrument for promoting the autonomy and self-determination of traditional communities. The analysis reveals the specificities, benefits, and complexities of each model, demonstrating how different governance structures and the implementation of FPIC can provide operational control and security or foster greater community autonomy, considering the challenges of a more equitable distribution of responsibilities. The study concludes that the integration of participatory governance and FPIC is essential for strengthening socio-environmental justice and the sustainable management of common resources.

Keywords: Governance Matrix, Common resource management, Participatory governance, Free, Prior, and Informed Consent (FPIC), Socio-environmental justice.

## SUMÁRIO

|   |           |
|---|-----------|
| INTRODUÇÃO GERAL.....   | 1         |
| <b>CAPÍTULO I - O CONSENTIMENTO LIVRE, PRÉVIO E INFORMADO (CLPI): DESAFIOS E POTENCIALIDADES NA PROTEÇÃO DE DIREITOS DE COMUNIDADES TRADICIONAIS.....</b> | <b>3</b>  |
| 1. INTRODUÇÃO .....   | 3         |
| 2. REFERENCIAL TEÓRICO .....  | 4         |
| 3. METODOLOGIA .....  | 8         |
| 4. RESULTADOS.....  | 12        |
| 4.1. O Consentimento Livre, Prévio e Informado (CLPI) no Brasil .....   | 12        |
| 4.2. O Caso da Comunidade Juruna.....   | 13        |
| 4.3. O Caso da Comunidade Faxinalense .....   | 15        |
| 4.4. O Caso da Comunidade Encantadas na Ilha do Mel.....  | 16        |
| 5. DISCUSSÃO.....   | 18        |
| 5.1. Principais Desafios para Implementação da CLPI.....  | 20        |
| 5.1.1. <i>Ausência de Regulamentação</i> .....  | 21        |
| 5.1.2. <i>Assimetria de Poder</i> .....   | 22        |
| 5.1.3. <i>Monitoramento do Processo de CLPI</i> .....   | 23        |
| 5.1.4. <i>Respeito às Questões Culturais</i> .....  | 23        |
| 5.1.5. <i>Resistência na Aplicação da CLPI</i> .....  | 24        |
| 5.2. Tensões Natural entre Proteção e Mercado .....   | 26        |
| 5.3. O Papel de Instituições Governamentais e Organizações Independentes .....  | 28        |
| 5.4. Propostas para o Fortalecimento do Processo de CLPI.....   | 31        |
| 6. CONCLUSÃO .....  | 32        |
| REFERÊNCIAS.....  | 34        |
| <br>  |           |
| <b>CAPÍTULO II - BENEFIT SHARING GOVERNANCE FRAMEWORK: PATHWAYS FOR FINANCIAL BENEFIT SHARING IN TRADITIONAL COMMUNITIES.....</b>                         | <b>36</b> |
| <br>  |           |
| <b>CAPÍTULO III - CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>  | <b>61</b> |
| <br>  |           |
| <b>APÊNDICE A - MATRIZ DE GOVERNANÇA (PORTUGUÊS) .....</b>  | <b>63</b> |

## INTRODUÇÃO GERAL

A gestão dos bens comuns e a distribuição justa de benefícios advindos de indenizações, compensações ou projetos de conservação e desenvolvimento sustentável configuram-se em desafios críticos para comunidades tradicionais ao redor do mundo. Neste contexto, a presente tese propõe-se a investigar e a sistematizar abordagens de governança voltadas à gestão de recursos comuns e à aplicação do Consentimento Livre, Prévio e Informado (CLPI) em comunidades tradicionais, sobretudo em contextos marcados por desigualdades estruturais e pressão econômica sobre os territórios. No curso deste trabalho, analisam-se, primeiramente, o papel do CLPI como instrumento político e jurídico essencial para a proteção de direitos de povos indígenas e comunidades tradicionais. Em seguida, discute-se as bases teóricas e empíricas o que levou a construção de uma Matriz de Governança capaz de subsidiar a construção de processos participativos voltados para a gestão bens comuns considerando desde mecanismos de repartição de benefícios até estruturas formais de decisão.

O Capítulo 1 adentra a discussão sobre o Consentimento Livre, Prévio e Informado (CLPI) em diferentes realidades. São examinados tanto casos brasileiros—incluindo experiências de comunidades indígenas e tradicionais com protocolos próprios de consulta—quanto uma perspectiva comparativa no Laos. A análise conjunta revela entraves como a carência de regulamentação normativa, a ausência de monitoramento eficaz e a dinâmica de poder desequilibrada entre comunidades, governos e empresas. Ao mesmo tempo, destaca-se o potencial do CLPI para legitimar processos decisórios, reafirmar a autonomia comunitária e harmonizar a proteção de direitos socioculturais com demandas de desenvolvimento. A análise comparativa reforça a necessidade de um modelo mais robusto de governança que transcenda a mera formalidade e garanta o envolvimento real das comunidades.

No Capítulo 2, o foco está no desenvolvimento de uma Matriz de Governança voltada à gestão compartilhada de recursos comuns, garantindo transparência na alocação de benefícios financeiros e promovendo a inclusão de práticas colaborativas. Essa proposta combina reflexões teóricas sobre princípios de governança com observações de campo realizadas em comunidades quilombolas da Amazônia durante a construção de processos de governança. A partir dessas análises, surge a Matriz de Governança, um instrumento que serve como guia para estruturar e fortalecer modelos de governança em comunidades tradicionais ao redor do mundo. No âmbito prático, o Capítulo 2 apresenta o “Mecanismo Financeiro Quilombola”, experiência que evidenciou o potencial

dos projetos de repartição de benefícios quando acompanhados por estruturas de governança robustas. Casos estudados revelam que práticas de governança bem estabelecidas tendem a fortalecer a coesão comunitária e promover resultados efetivos. A

Com essa perspectiva, o trabalho busca contribuir para o desenho de políticas públicas e projetos comunitários mais eficientes, equitativos e contextualizados. A proposta de governança que se segue almeja, sobretudo, auxiliar comunidades tradicionais na administração de seus recursos, na tomada de decisões estratégicas e na efetiva partilha de benefícios, consolidando a participação ativa de todos os envolvidos e lançando bases para uma gestão ambiental e socialmente responsável.



# **CAPÍTULO I - O CONSENTIMENTO LIVRE, PRÉVIO E INFORMADO (CLPI): DESAFIOS E POTENCIALIDADES NA PROTEÇÃO DE DIREITOS DE COMUNIDADES TRADICIONAIS**

## **1. INTRODUÇÃO**

O Consentimento Livre, Prévio e Informado (CLPI) tem sido amplamente reconhecido como um dos mais importantes mecanismos jurídicos para a proteção dos direitos de povos indígenas e comunidades tradicionais. Fundamentado em instrumentos internacionais e normativas nacionais, o CLPI busca assegurar que esses grupos tenham o direito de participar ativamente na tomada de decisões que impactam seus territórios, modos de vida e culturas. No entanto, sua implementação revela um cenário complexo, permeado por desafios estruturais, assimetrias de poder e disputas entre interesses econômicos e sociais.

Embora a teoria aponte o CLPI como um elemento essencial para garantir a autodeterminação e a soberania comunitária, sua aplicação prática ainda encontra barreiras significativas. Em muitos casos, a consulta é tratada como mera formalidade, conduzida sem respeito aos tempos e dinâmicas próprias das comunidades. Além disso, a ausência de regulamentação específica, a falta de monitoramento eficaz e a carência de recursos financeiros e técnicos comprometem a efetividade do processo consultivo. Dessa forma, as comunidades frequentemente se deparam com dificuldades para fazer valer seus direitos, enquanto governos e empresas, muitas vezes, negligenciam as diretrizes do CLPI ou o utilizam de maneira estratégica para validar projetos de alto impacto socioambiental.

Neste capítulo, discutem-se os principais desafios e potencialidades do CLPI, considerando sua inserção no arcabouço normativo internacional e sua aplicação em diferentes contextos. Por meio da análise de casos concretos – incluindo experiências brasileiras e internacionais –, busca-se compreender de que maneira o CLPI tem sido implementado, quais obstáculos ainda precisam ser superados e quais estratégias podem fortalecer sua eficácia como instrumento de proteção dos direitos coletivos. A partir dessa reflexão, a pesquisa oferece uma visão crítica sobre a necessidade de aprimoramento institucional, regulamentação clara e fortalecimento da participação comunitária, elementos essenciais para garantir que a consulta seja um processo verdadeiramente livre, prévio e informado, e não apenas um requisito burocrático ou uma estratégia de mitigação de conflitos.

## 2. REFERENCIAL TEÓRICO

O Consentimento Livre, Prévio e Informado (CLPI) emerge como um princípio fundamental no contexto global de proteção aos direitos de povos indígenas e comunidades tradicionais. Enraizado em instrumentos jurídicos internacionais, como a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas, o CLPI busca assegurar que decisões sobre projetos que impactem territórios e culturas locais sejam tomadas de forma participativa, transparente e respeitosa. No entanto, a aplicação prática desse princípio enfrenta desafios significativos, variando desde a adaptação de normativas globais a contextos nacionais até a superação de barreiras estruturais e institucionais que comprometem sua eficácia. Nesse cenário, a análise da implementação do CLPI, especialmente em contextos de pressões econômicas e expansão de atividades de alto impacto, torna-se essencial para compreender suas limitações e potencialidades como instrumento de proteção social e autodeterminação comunitária. O CLPI fornece um mecanismo para garantir que as comunidades sejam totalmente informadas e concordem com esses impactos antes que ocorram (MAHANTY & MCDERMOTT, 2013).

O processo CLPI também garante que todos os participantes do projeto tenham acesso às mesmas informações para tomar decisões informadas (KATILA & AHUJA, 2002). O CLPI é aplicado a quaisquer projetos de desenvolvimento que tenham um efeito prejudicial sobre os direitos de uso da terra, fronteiras, recursos e meios de subsistência da população local e sobre o meio ambiente.

A tradução do conceito da política internacional para a política nacional é um processo altamente complexo devido à necessidade de adaptação a diversos contextos sociopolíticos (ANGELSEN *et al.*, 2012). Várias comunidades locais e povos indígenas dependem dos recursos florestais para sua subsistência, incluindo coleta de lenha, caça para alimentação, criação de animais, coleta de medicamentos tradicionais e práticas religiosas (KATILA & AHUJA, 2002).

No que concerne ao fundamento teórico do Consentimento Livre, Prévio e Informado (CLPI), observa-se a sua articulação com instrumentos jurídicos internacionais, como a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e a Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB), além de legislações e decretos nacionais que internalizam tais normas no ordenamento jurídico brasileiro. Esse arcabouço normativo, no entanto, enfrenta desafios práticos: falta de monitoramento, escassez de recursos e lacunas regulamentares, ilustrando que a aplicação efetiva do CLPI requer não apenas leis formais, mas

também mecanismos institucionais capazes de garantir a participação das comunidades indígenas e tradicionais de maneira contínua.

O CLPI foi desenvolvido e inicialmente aplicado a projetos de desenvolvimento, extração de recursos como extração de petróleo e gás e outros projetos de investimento em terras de povos indígenas (WARD, 2011; MAHANTY & MCDERMOTT, 2013; GREENSPAN *et al.*, 2015)

Por exemplo, no setor de mineração, o CLPI normalmente visa abordar a violação dos direitos dos povos indígenas globalmente, incluindo direitos à terra indígena, reconhecimento, respeito pela cultura, direito à participação econômica, meios para garantir a subsistência e direito a um ambiente limpo, entre outros (OWN & KEMP, 2014). Adicionalmente, projetos de desenvolvimento relacionados à silvicultura precisam incorporar o processo CLPI (ANDERSON, 2011).

Diante de tais desafios, é importante reconhecer que, quanto maior o valor de um recurso, mais intrincada se torna a definição de suas fronteiras, sejam elas de natureza espacial ou social. No contexto do setor mineral, os interesses envolvidos mostram-se substancialmente mais elevados em comparação a determinados cenários de certificação florestal, o que, frequentemente, culmina em uma resistência mais acentuada ou na subversão dos princípios que fundamentam o Consentimento Livre, Prévio e Informado (CLPI). Conforme observado em literatura (MAHANTY & MCDERMOTT, 2013), há a necessidade de uma abordagem realista acerca das potencialidades e obstáculos do CLPI em regimes de grande porte. Em suas análises sobre mineração e silvicultura, as autoras mostram que mesmo boas práticas não dão conta de fatores macro (direitos legais, configurações políticas) e micro (disparidades de poder), levando frequentemente a uma concentração do debate processual em detrimento de um debate estrutural (ANDERSON, 2011).

O interesse crescente em REDD+ levanta preocupações correspondentes quanto ao seu impacto potencial tanto nas comunidades rurais em geral quanto, mais especificamente, nas populações indígenas (LYSTER, 2011; MERTZ *et al.* 2012).

Dessa forma, torna-se essencial o desenvolvimento de trabalhos que discutam a aplicação do CLPI, especialmente no contexto de projetos como o REDD+, que envolvem significativos impactos sociais e ambientais. O CLPI, enquanto um princípio de Direito Internacional, visa garantir que os povos indígenas e as comunidades tradicionais tenham o direito de se organizar, decidir e atuar de forma autônoma, protegendo suas culturas, territórios e modos de

vida. Através desse processo, busca-se não só proteger seus direitos, mas também promover a sua inclusão nas decisões que afetam seus futuros. Portanto, é necessário um aprofundamento nas abordagens teóricas e práticas que sustentam o CLPI, para que o processo de consulta seja realizado de forma genuína e efetiva, respeitando a soberania das comunidades frente aos interesses externos.

O CLPI pode aumentar a legitimidade e a sustentabilidade dos projetos REDD+, bem como promover maior transparência e responsabilização nos processos de tomada de decisão (NANTONGO, 2017). Além disso, pode ajudar a reduzir conflitos sociais e tensões entre comunidades e desenvolvedores de projetos. Tamanha a importância de processos participativos que, conforme observado em literatura (KANE *et al.* 2018) a participação reforçada de grupos tradicionalmente marginalizados no processo CLPI no Camboja, Nepal e Vietnã aliviou conflitos existentes ou potenciais pesquisa em nove casos estudados.

No caso específico de projetos globais como REDD+, o desafio de aplicar o CLPI em larga escala é sem precedentes. Por outro lado, conforme visto em literatura (MAHANTY & MCDERMOTT, 2013), sugere que tanto as abordagens de financiamento (salvaguardas) quanto as de mercado (adicionalidade), embora não substituam os esforços locais e nacionais podem desempenhar um papel ativo, para assegurar uma distribuição justa dos direitos e benefícios. De modo geral, o Consentimento Livre, Prévio e Informado (CLPI) não se configura como uma solução absoluta para mitigar os riscos sociais inerentes às intervenções relacionadas ao uso da terra. Ao contrário, sua efetividade demanda a implementação de uma estrutura política sólida, composta por pontos estratégicos de tomada de decisão e sistemas rigorosos de monitoramento e aplicação, capazes de prevenir a apropriação indevida dos processos consultivos por interesses econômicos.

Nessa esteira, o conjunto de normas internacionais sobre CLPI pode ser visto como uma versão global do que Polanyi (KARL, 1944) denominou “proteção social”, ou seja, um “duplo movimento” que, ainda hoje, estabelece fronteiras mínimas frente à liberalização do mercado. Adicionalmente, ao relacionar o CLPI com o “duplo movimento” de Karl Polanyi (KARL, 1944), compreende-se como a expansão de atividades econômicas (primeiro movimento) pode incidir sobre territórios e culturas locais, gerando uma reação de proteção social (segundo movimento). Nesse sentido, os protocolos autônomos elaborados pelas comunidades, as decisões judiciais favoráveis e o apoio de instituições públicas ou organizações não governamentais funcionam como estratégias de defesa que

contrabalançam as pressões do mercado. Dessa forma, o CLPI emerge não apenas como exigência legal, mas também como instrumento político para a afirmação de direitos territoriais e culturais, reforçando a soberania das comunidades frente a projetos de exploração de recursos.

Isto posto, o objetivo deste estudo é analisar a aplicação do Consentimento Livre, Prévio e Informado (CLPI) em comunidades tradicionais e indígenas no Brasil, tomando como base as experiências de comunidades brasileiras. A pesquisa foca na utilização de protocolos autônomos de consulta como ferramentas para a autodeterminação e proteção de direitos territoriais e culturais, além de explorar como decisões judiciais e o suporte institucional, têm fortalecido esses processos. A partir da análise desses casos, busca-se compreender como esses instrumentos garantem maior legitimidade e eficácia na participação comunitária em decisões que afetam seus modos de vida e territórios.

Adicionalmente, o estudo propõe uma comparação entre as experiências brasileiras e os desafios enfrentados em contextos internacionais, com destaque para o Laos, permitindo identificar padrões e especificidades na implementação do CLPI. Essa abordagem busca refletir sobre as similaridades e diferenças entre os contextos sociopolíticos e culturais que influenciam os processos consultivos, considerando tanto as barreiras estruturais quanto os avanços alcançados. Nesse sentido, a análise comparativa oferece elementos para uma compreensão mais ampla das potencialidades e limitações do CLPI em diferentes cenários.

Outro objetivo central é examinar as barreiras que comprometem a eficácia do CLPI, incluindo a assimetria de poder entre comunidades, governos e empresas, a falta de mecanismos institucionais de monitoramento e a ausência de regulamentação normativa clara. A pesquisa enfatiza a relevância do suporte técnico, jurídico e financeiro para a sustentabilidade dos protocolos autônomos e para a promoção de processos consultivos mais representativos e equitativos. Nesse contexto, busca-se destacar o papel das instituições governamentais independentes, no fortalecimento da capacidade das comunidades de negociar em condições mais equilibradas.

O estudo também se apoia no conceito de “duplo movimento” de Karl Polanyi para analisar as tensões entre proteção social e interesses econômicos na aplicação do CLPI. Essa perspectiva teórica permite compreender como o princípio opera em meio a dinâmicas de expansão econômica, destacando sua relevância como instrumento de resistência comunitária frente a pressões externas. A análise busca integrar reflexões teóricas e empíricas para propor um

diálogo sobre o papel do CLPI como ferramenta de proteção de direitos e promoção de equidade social.

Por fim, o artigo visa propor medidas concretas para o fortalecimento do CLPI, como a regulamentação normativa de protocolos, a criação de fundos de financiamento, a capacitação comunitária e a promoção de redes colaborativas entre comunidades e instituições. Essas iniciativas são apresentadas como fundamentais para superar os desafios identificados, consolidar o CLPI como instrumento efetivo de proteção cultural e territorial e fomentar a participação genuína de povos indígenas e comunidades tradicionais nos processos decisórios que impactam seus territórios e modos de vida.

### 3. METODOLOGIA

Este estudo adota um método qualitativo com caráter comparativo, buscando compreender em profundidade como o Consentimento Livre, Prévio e Informado (CLPI) é concebido e aplicado em distintos contextos socioambientais. A escolha pelo método qualitativo justifica-se pela necessidade de captar as nuances culturais, políticas e históricas que permeiam os processos de consulta e participação comunitária, aspectos que dificilmente poderiam ser apreendidos por metodologias puramente quantitativas.

Para ilustrar a aplicação do CLPI em cenários diversos, foram selecionadas quatro experiências: as comunidades Juruna (Yudjá), Faxinalenses e Encantadas (Ilha do Mel), no Brasil, além de um estudo comparativo com comunidades do Laos. Cada comunidade apresenta um contexto socio-histórico distinto e revela diferentes estágios de institucionalização do CLPI.



Figura 1: Localização das Comunidades

A comunidade Juruna, localizada na Terra Indígena Paquiçamba, no Pará, é um povo indígena amazônico com forte vínculo com o Rio Xingu.



COMUNIDADE JURUNA (YUDJÁ)

Figura 2: Comunidade Juruna

As comunidades Faxinalenses, situadas predominantemente no estado do Paraná, estado brasileiro localizado na região Sul do Brasil, representam um grupo tradicional agroextrativista que pratica o “Sistema Faxinal”, baseado no uso coletivo da terra. Essas comunidades enfrentam desafios de reconhecimento legal e pressões externas para a transformação de suas práticas produtivas.

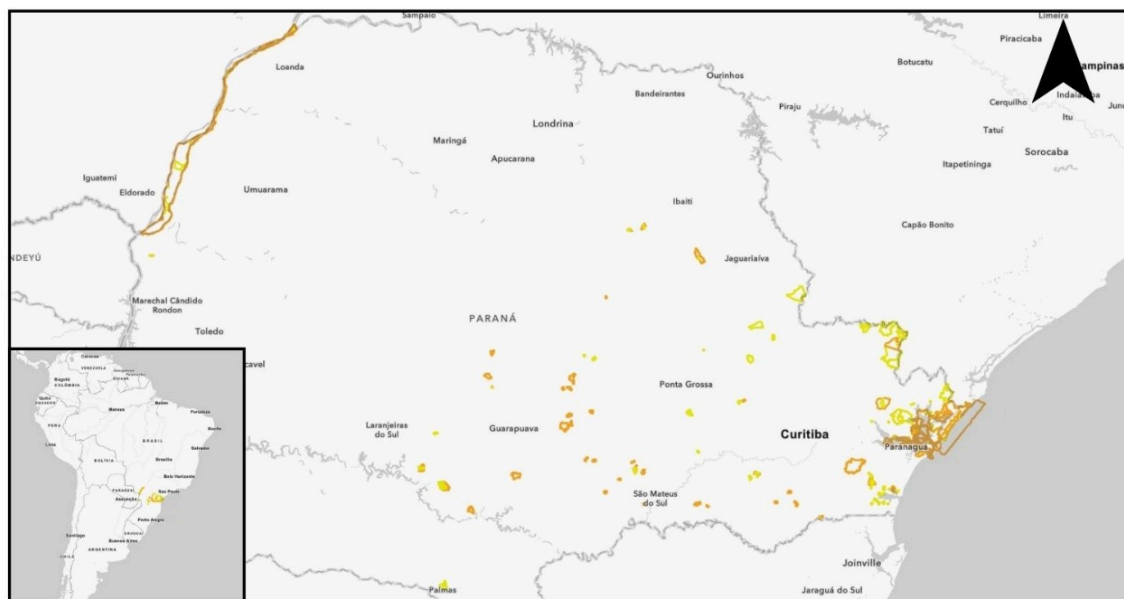
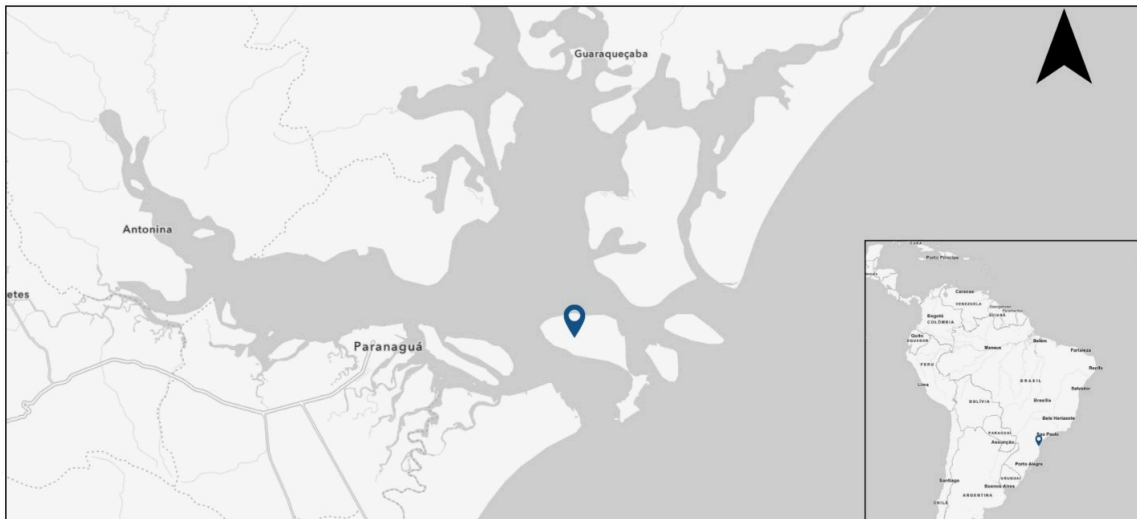


Figura 3: Comunidade Juruna

Já a comunidade de Encantadas, localizada na Ilha do Mel, litoral do Paraná, é formada por pescadores tradicionais que habitam uma área de proteção ambiental e de grande fluxo turístico.



ILHA DO MEL

Figura 4: Comunidade Ilha do Mel

O estudo também inclui um caso internacional, a experiência de comunidades no norte do Laos. A escolha do Laos como estudo comparativo deve-se à sua similaridade com o Brasil em relação à presença de extensas florestas tropicais e ao fato de ambos os países serem considerados “países em desenvolvimento”.



COMUNIDADE E CLPI NO LAOS

Figura 5: Laos – País Asiático alvo do estudo.

A pesquisa teve como base uma abordagem documental, explorando documentos jurídicos, relatórios técnicos, literatura acadêmica e materiais institucionais, complementada por uma análise comparativa entre os protocolos de consulta desenvolvidos por essas comunidades.

O primeiro passo da pesquisa consistiu no levantamento e análise de documentos legais e técnicos. Foram analisados protocolos de consulta, decisões



judiciais e relatórios de organizações como a Defensoria Pública da União (DPU), que desempenhou papel relevante na elaboração e suporte técnico às comunidades. O Protocolo de Consulta Juruna, reconhecido pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região, e as cartilhas orientadoras das comunidades Faxinalenses e Encantadas foram fontes essenciais para mapear os princípios e diretrizes adotados. Adicionalmente, foi realizada uma revisão bibliográfica em literatura acadêmica relacionada ao CLPI e aos direitos territoriais no Brasil, que exploram as intersecções entre os protocolos autônomos e normas internacionais, como a Convenção nº 169 da OIT.

A seleção das comunidades Juruna, Faxinalenses e Encantadas baseou-se na relevância dos seus protocolos para o estudo do CLPI e na diversidade de contextos sociais, culturais e econômicos que representam. A análise foi organizada em três etapas principais: a primeira focou no contexto específico de cada comunidade, com destaque para os fatores que motivaram a criação dos protocolos; a segunda abordou a estrutura e as diretrizes de cada protocolo, com ênfase na representatividade, transparência e autonomia; e a terceira examinou os desafios e resultados observados na implementação, considerando tanto o nível local quanto a articulação com normas e instituições externas.

A comparação entre os casos foi conduzida para identificar padrões, diferenças e lacunas na aplicação do CLPI. Entre os critérios avaliados estavam o grau de participação comunitária, o suporte institucional recebido e a forma como os protocolos se relacionam com as estruturas legais nacionais e internacionais. A análise também incorporou o conceito de “duplo movimento” de Karl Polanyi, explorando como os protocolos equilibram a proteção social das comunidades com as demandas de desenvolvimento econômico. Essa abordagem permitiu compreender as dinâmicas dos processos consultivos, destacando elementos que contribuem para sua eficácia e apontando barreiras estruturais e institucionais que dificultam sua plena implementação.

O estudo buscou complementar os dados fornecidos pela literatura comparativa com o país asiático Laos, possibilitando um diálogo entre os casos brasileiros e as experiências internacionais. Essa abordagem integrada permitiu uma visão ampla e aprofundada dos processos consultivos, identificando avanços, desafios e oportunidades para o fortalecimento do CLPI no Brasil.

## 4. RESULTADOS

### 4.1. O Consentimento Livre, Prévio e Informado (CLPI) no Brasil

O Consentimento Livre, Prévio e Informado (CLPI) é um direito fundamental dos povos indígenas e comunidades tradicionais no Brasil, assegurando sua participação efetiva em decisões que afetam seus territórios, culturas e modos de vida. Este direito está consagrado em diversos instrumentos internacionais e nacionais, destacando-se a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas.

A Convenção nº 169 da OIT, ratificada pelo Brasil por meio do Decreto Legislativo nº 143, de 20 de junho de 2002, e promulgada pelo Decreto nº 5.051, de 19 de abril de 2004, estabelece em seu artigo 6º que os governos devem consultar os povos interessados, mediante procedimentos apropriados e, particularmente, por meio de suas instituições representativas, sempre que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente. Essa consulta deve ser realizada de boa-fé e de maneira apropriada às circunstâncias, com o objetivo de alcançar um acordo ou consentimento sobre as medidas propostas.

No contexto brasileiro, a implementação do CLPI enfrenta desafios significativos. Conforme observado em literatura (GRABNER, 2015), a falta de mecanismos institucionalizados para a realização de consultas e a delegação de responsabilidades a órgãos como a Fundação Nacional do Índio (FUNAI), sem a devida autoridade decisória, comprometem a efetividade desse direito. Além disso, as comunidades indígenas frequentemente carecem de recursos para desenvolver e implementar planos de consulta de forma independente.

A importância do CLPI também se reflete na proteção dos conhecimentos tradicionais associados à biodiversidade. A Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB), da qual o Brasil é signatário, reconhece a necessidade de respeitar, preservar e manter os conhecimentos, inovações e práticas das comunidades indígenas e locais que refletem estilos de vida tradicionais relevantes para a conservação e uso sustentável da biodiversidade. Nesse contexto, o CLPI é essencial para assegurar que essas comunidades participem de forma significativa na tomada de decisões relacionadas ao acesso e uso de seus conhecimentos tradicionais.

Apesar dos avanços normativos, a efetivação do CLPI no Brasil requer a superação de obstáculos institucionais e a promoção de um diálogo intercultural

genuíno entre o Estado e os povos indígenas. A construção de um sistema jurídico que respeite plenamente os direitos dessas comunidades depende da implementação eficaz de mecanismos de consulta e consentimento, garantindo sua autonomia e participação ativa nas decisões que impactam suas vidas e territórios.

#### **4.2. O Caso da Comunidade Juruna**

Os Juruna começaram a discutir a criação de um protocolo de consulta e Consentimento Livre, Prévio e Informado (CLPI) em 2014. Inspirados por outros povos indígenas, como os Munduruku, eles buscavam evitar processos de consulta falhos, como os vivenciados durante a construção da usina hidrelétrica de Belo Monte. Apesar dos atrasos iniciais devido aos impactos da barragem, retomaram as discussões em 2017 com o apoio Organizações Não Governamentais e outros aliados.

O Protocolo define princípios para a consulta, enfatizando respeito, transparência, boa fé e liberdade de coerção. As reuniões devem ser inclusivas, envolvendo representantes de todas as aldeias, e as decisões devem ser tomadas por consenso. Caso o consenso seja inatingível, adota-se um sistema de votação com representação igualitária de cada aldeia.

O Protocolo rejeita explicitamente negociações fragmentadas e exige a participação de representantes governamentais com autoridade para tomada de decisão nas consultas. Também determina a participação de assessores técnicos independentes e especifica os passos para coleta de informações, estudos de impacto ambiental e planos de consulta.

A trajetória dos Juruna, ou Yudjá, na Terra Indígena Paquiçamba, é emblemática na utilização de protocolos autônomos como ferramentas de defesa de direitos territoriais e culturais. O Protocolo de Consulta Juruna, elaborado em 2017, foi concebido como resposta aos impactos sociais e ambientais decorrentes da Usina Hidrelétrica de Belo Monte e da iminência do Projeto Volta Grande, da mineradora Belo Sun. Conforme observado em literatura (TAROCO, 2023) a criação de protocolo de consulta reflete um aprendizado coletivo da comunidade, consolidando uma abordagem multinormativa que combina princípios de direito internacional, como a Convenção 169 da OIT, com práticas culturais locais.

No que diz respeito ao reconhecimento legal, decisões judiciais favoráveis têm desempenhado um papel crucial na validação dos direitos das comunidades e na eficácia do CLPI. No caso dos Juruna, o reconhecimento jurídico do protocolo pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF-1) representou um

marco significativo. A decisão judicial determinou que o licenciamento ambiental do Projeto Volta Grande só poderia prosseguir após a realização de uma consulta conforme as diretrizes estabelecidas no protocolo. Conforme observado por Taroco, (2023), essa validação jurídica não apenas fortaleceu a posição da comunidade frente aos empreendimentos, mas também estabeleceu precedentes importantes para outras comunidades indígenas no Brasil que desenvolvem protocolos semelhantes.

O reconhecimento judicial do Protocolo em 2017 representou uma vitória significativa. O Tribunal Regional Federal reconheceu que os Juruna devem ser consultados sobre o projeto Belo Sun, respeitando o Protocolo. Essa decisão estabeleceu um precedente para os direitos de consulta dos povos indígenas no Brasil.

Apesar do reconhecimento judicial, a implementação do Protocolo enfrenta desafios. O governo brasileiro carece de mecanismos institucionalizados para consulta, frequentemente delegando responsabilidades à FUNAI sem conceder autoridade para tomada de decisões. Além disso, as comunidades indígenas carecem de recursos para desenvolver e implementar planos de consulta de forma independente.

O protocolo estabelece diretrizes claras que devem ser seguidas em consultas, respeitando os costumes, regras e instituições representativas da comunidade. Observa-se que essas diretrizes incluem a exigência de participação ampla dos membros das três aldeias, com o envolvimento de lideranças, mulheres, homens, idosos e jovens, buscando garantir a representatividade e inclusão nos processos consultivos.

Além de suas implicações externas, o protocolo teve um papel significativo na reconstrução da unidade social e política dos Juruna após os impactos de Belo Monte, além de ser um instrumento essencial para reafirmar a autodeterminação da comunidade e sua capacidade de organização frente às pressões externas. A participação ativa da comunidade também se mostrou indispensável na definição dos estudos de impacto ambiental, garantindo que suas preocupações fossem consideradas de maneira adequada.

A trajetória dos Juruna ilustra tanto o potencial de protocolos autônomos para assegurar os direitos territoriais quanto as dificuldades de implementação e monitoramento. Esse caso exemplifica como protocolos autônomos podem ser ferramentas poderosas de articulação política e defesa de direitos. Ao comparar os Juruna com outras comunidades tradicionais e com a realidade de países, observaremos como a autonomia comunitária e o

reconhecimento judicial influenciam a legitimidade dos processos consultivos e, por outro lado, como as lacunas institucionais continuam sendo obstáculos comuns.

### **4.3. O Caso da Comunidade Faxinalense**

Os Faxinalenses, localizados no sul do Brasil, oferecem um exemplo relevante de como a valorização cultural e a resistência a práticas inadequadas de consulta podem fortalecer os processos consultivos no âmbito do Consentimento Livre, Prévio e Informado (CLPI). Como comunidades tradicionais, eles possuem modos de vida específicos, sustentados por uma relação estreita com seus territórios e práticas culturais, que são centrais para a sua organização social e econômica.

O Protocolo de Consulta dos Faxinalenses foi desenvolvido com o apoio da Defensoria Pública da União (DPU) e tem como um de seus principais pilares o respeito às práticas culturais e à autonomia comunitária. Os Faxinalenses rejeitam processos de consulta que não considerem suas tradições e modos de vida, exigindo que todas as decisões sejam tomadas coletivamente, em assembleias, com ampla participação comunitária.

O protocolo estabelece critérios claros para consultas, incluindo a obrigatoriedade de que os processos sejam conduzidos de forma participativa e com transparência. Além disso, enfatiza que as consultas devem ocorrer no próprio território dos Faxinalenses, respeitando o seu calendário cultural e a dinâmica social das comunidades. Essa abordagem reforça a autonomia comunitária e assegura que as consultas sejam adaptadas às especificidades locais, em conformidade com os princípios do CLPI.

Um aspecto marcante no caso dos Faxinalenses é a resistência a práticas consultivas que desrespeitam seus valores e tradições. Os protocolos estabelecem que quaisquer decisões que impactem os territórios e os modos de vida dos Faxinalenses só podem ser tomadas com o consentimento expresso da comunidade, garantindo a sua soberania cultural e territorial. Essa postura evidencia a importância de mecanismos consultivos culturalmente sensíveis e representativos.

Além disso, o protocolo destaca a necessidade de suporte técnico e jurídico para fortalecer as demandas comunitárias frente a atores externos. A DPU desempenhou um papel crucial nesse processo, auxiliando a comunidade na elaboração do documento e na capacitação para a defesa de seus direitos. Esse

suporte institucional foi fundamental para assegurar que as diretrizes do protocolo fossem respeitadas por governos e empresas.

A experiência dos Faxinalenses evidencia a relevância do suporte institucional (DPU) no fortalecimento de protocolos de consulta e, simultaneamente, expõe fragilidades (falta de mecanismos formais de monitoramento e de apoio governamental) que afetam a sustentabilidade do CLPI. No segmento de discussão, abordaremos como esse duplo cenário — apoio institucional e vulnerabilidade estrutural — dialoga com outras comunidades (Juruna, Encantadas e Laos), apontando padrões e contrastes na forma como cada grupo articula e consolida o direito de consulta.

#### **4.4. O Caso da Comunidade Encantadas na Ilha do Mel**

O Protocolo de Consulta da Comunidade Encantadas na Ilha do Mel, no estado do Paraná, destaca-se como um exemplo de articulação comunitária e suporte institucional na implementação do Consentimento Livre, Prévio e Informado (CLPI). Essa comunidade tradicional, localizada em uma área de grande importância ambiental e turística, elaborou seu protocolo com o objetivo de garantir que seus direitos culturais, sociais e territoriais sejam respeitados frente a empreendimentos e intervenções que impactem seu território.

A elaboração do protocolo contou com o apoio da Defensoria Pública da União (DPU), que auxiliou a comunidade no processo de organização e na formulação do documento. O protocolo reflete a busca da comunidade por autonomia no estabelecimento de diretrizes para consultas, assegurando que suas especificidades culturais sejam respeitadas. Essa colaboração foi fundamental para fortalecer a posição da comunidade diante de instituições governamentais e empreendedores.

O protocolo da Ilha do Mel apresenta diretrizes claras para as consultas, como a exigência de que os processos sejam realizados no território da comunidade e de maneira transparente. Além disso, estipula que os custos associados às consultas devem ser integralmente arcados pelos proponentes dos projetos. Essa medida busca evitar que o ônus financeiro recaia sobre a comunidade, garantindo que esta possa participar plenamente das discussões.

Outro aspecto importante é o foco na representatividade e na participação ampla dos membros da comunidade. O protocolo exige que todos os segmentos da população sejam envolvidos, incluindo mulheres, jovens e lideranças tradicionais. Essa abordagem assegura que as consultas sejam verdadeiramente representativas e inclusivas, fortalecendo a legitimidade do processo.

A Comunidade Encantadas traz lições sobre custos de consulta e inclusão de segmentos diversos (mulheres, jovens, lideranças tradicionais), mas ainda enfrenta pressões turísticas que podem fragilizar o respeito integral às regras do protocolo. Mais à frente, na análise comparativa, veremos como esse fator de pressão econômica — também presente no caso Faxinalense (pressões legais) e Juruna (mineração e hidrelétrica) — reforça a necessidade de mecanismos contínuos de monitoramento e de instituições governamentais independentes.

#### **4.5. O Caso das Comunidades no Laos**

A experiência de aplicação do Consentimento Livre, Prévio e Informado (CLPI) no Laos ocorre principalmente no âmbito do Projeto I-GFLL (Implementation of Governance, Forest Landscapes, and Livelihoods), inserido na estratégia de REDD+ para reduzir emissões derivadas de desmatamento e degradação florestal. As comunidades abrangidas situam-se ao norte do país, em províncias como Hoaphan, Louangprabang e Xayaboury, sendo formadas majoritariamente por grupos étnicos Hmong e Kamu, que dependem intensamente das florestas para sua subsistência. Embora o Laos possua legislações e compromissos internacionais que reconhecem direitos de povos e comunidades locais, o termo “indígena” não é empregado oficialmente; em seu lugar, utiliza-se a designação “grupo étnico”.

A proposta de implementação do CLPI no Projeto I-GFLL segue, em tese, diretrizes inspiradas em organismos internacionais e na política da Green Climate Fund (GCF), procurando garantir participação e anuência informada das comunidades antes do início de atividades que afetem seus territórios. Na prática, porém, surgem desafios que limitam a eficácia desses procedimentos. Um dos pontos relevantes é a formação das equipes de consulta: a concepção inicial previa a inclusão de entidades independentes ou organizações não governamentais (ONGs), mas, em muitas regiões, elas não foram incorporadas. Em seu lugar, associações ligadas ao governo ou às chamadas “mass organizations” assumiram o papel de interlocutoras com as comunidades. Se, por um lado, isso facilita a articulação entre diferentes níveis governamentais, por outro, pode restringir a diversidade de perspectivas e reduzir a confiança das comunidades na independência do processo.

Embora o projeto exija a existência de membros capacitados em línguas locais, como Hmong e Kamu, houve dificuldades para traduzir conceitos mais complexos de clima e manejo florestal, dada a inexistência de termos equivalentes em tais idiomas. Além disso, o período reservado para a realização das consultas

nem sempre coincide com a disponibilidade das comunidades, muitas vezes em fase de plantio ou colheita, o que pode reduzir a participação e a possibilidade de uma deliberação interna mais aprofundada.

Em relação à duração das discussões para que as comunidades cheguem a um consenso, a experiência em campo revela que os encontros são muitas vezes concentrados em um único dia, não proporcionando tempo hábil para reflexões coletivas mais amplas. Embora as diretrizes oficiais permitam que os grupos étnicos solicitem prazos adicionais, na prática, a pressão pelo cumprimento das metas do projeto tem levado à aceleração do processo. Em certos casos, surgiram recusas formais ao I-GFLL, evidenciando que nem todas as aldeias se sentem suficientemente informadas ou seguras para consentir. O próprio projeto admite, em relatórios internos, que algumas rejeições podem decorrer de incompreensões geradas pelas barreiras linguísticas e pela brevidade das consultas.

Ainda que o governo do Laos considere o respeito à decisão das comunidades como um ponto central no CLPI, há lacunas importantes no monitoramento e na verificação das condições estabelecidas pelas aldeias. Em parte, isso se deve à sobreposição de interesses governamentais e empresariais na exploração de recursos florestais, assim como à ausência de mecanismos de fiscalização independentes e de uma rede mais ampla de organizações da sociedade civil. Além disso, a exclusão de órgãos do setor florestal (como instituições de manejo agrário e da vida silvestre) dos times de consulta pode reduzir receios de coerção, mas traz outro problema: a equipe, sendo composta basicamente por representantes de organismos políticos e sociais, carece de conhecimento especializado sobre questões ambientais e climáticas, dificultando a comunicação de temas técnicos à população local.

## 5. DISCUSSÃO

Os protocolos de consulta elaborados pelos povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais podem ser compreendidos como instrumentos que explicitam sua governança interna, materializando e traduzindo em regras concretas os princípios orientadores do direito de consulta, que estabelecem a obrigatoriedade da adoção de procedimentos apropriados (GARZON *et al.*, 2016). O não reconhecimento e, muitas vezes, a destruição, pelo Estado, de direitos não estatais comprometem formas de vida que deveriam ter assegurado o direito de existir e se expressar em sua plenitude, de acordo com suas particularidades culturais e sociais.



A análise dos casos dos Juruna, Faxinalenses, Comunidade Encantadas na Ilha do Mel e das diretrizes governamentais no Laos revela padrões comuns e diferenças marcantes na implementação do Consentimento Livre, Prévio e Informado (CLPI). Esses casos exemplificam os avanços, desafios e lacunas na aplicação do CLPI em contextos diversos, oferecendo elementos valiosos para o fortalecimento de processos consultivos.

**Tabela 1: Principais aspectos do protocolo de consulta das comunidades estudadas**

| COMUNIDADE   | PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS   |
|--------------|--|
| JURUNA       | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Desigualdade de poder com empresas e governo;</li> <li>- Falta de mecanismos de monitoramento;</li> <li>- Dependência de suporte técnico externo;</li> <li>- Falta de regulamentação clara para protocolos autônomos.</li> </ul>  |
| FAXINALENSES | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Resistência de empresas e governos;</li> <li>- Falta de recursos e engajamento contínuo;</li> <li>- Ausência de monitoramento institucional.</li> </ul>   |
| ENCANTADAS   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Pressões econômicas do turismo;</li> <li>- Falta de reconhecimento público e empresarial;</li> <li>- Dificuldade na garantia dos custos da consulta;</li> <li>- Dependência da DPU e falta de regulamentação.</li> </ul>  |
| LAOS         | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Centralização governamental e baixa participação comunitária;</li> <li>- Ausência de mediadores culturais e linguísticos;</li> <li>- Falta de mecanismos robustos de monitoramento e fiscalização;</li> <li>- Dependência de diretrizes internacionais, sem adaptação local.</li> </ul> |

Os protocolos das comunidades estudadas compartilham elementos fundamentais que refletem princípios comuns na implementação do Consentimento Livre, Prévio e Informado (CLPI). A tabela de comparação entre as comunidades estudadas evidencia que protocolos distintos podem convergir em princípios básicos, como transparência, informação clara e participação ampla, mas divergir na forma de garantir mecanismos de monitoramento ou de definir quem deve arcar com custos das consultas.

Os protocolos analisados compartilham cinco elementos comuns: (a) respeito ao tempo e às decisões internas, (b) rejeição à coerção e manipulação, (c) transparência na comunicação, (d) direito de recusa e (e) autonomia comunitária. O respeito ao tempo implica rejeitar prazos arbitrários impostos por governos ou empresas, assegurando que cada comunidade possa deliberar em consonância com seus ritmos culturais e organizacionais. A rejeição à coerção previne pressões externas ou práticas intimidatórias, mantendo o ambiente de consulta livre de chantagens e ameaças. Por sua vez, transparência e comunicação

clara garantem que as informações sobre os projetos sejam completas, detalhadas e acessíveis, de modo que a comunidade compreenda efetivamente os impactos potenciais. Finalmente, o direito de recusa reafirma a soberania das comunidades para vetar projetos julgados prejudiciais aos seus territórios, culturas ou modos de vida, reforçando a autonomia e a autodeterminação. A autonomia comunitária também aparece como um importante elemento para sucesso da CLPI.

A elaboração de protocolos próprios pelas comunidades, como o dos Juruna no Brasil, demonstra a relevância de as comunidades estabelecerem suas próprias diretrizes para os processos de consulta, fortalecendo a autodeterminação e legitimando os processos consultivos. Esse resultado está em acordo do que observado por Doyle *et al.* (2019) o quais destacam a autodeterminação das comunidades contribui significativamente para a eficácia do CLPI, especialmente na América Latina.

Nesse panorama, os Faxinalenses e Encantadas revelam a importância de arranjos participativos ancorados nas tradições locais e respaldados por instituições como a Defensoria Pública da União (DPU). A experiência destas duas comunidades brasileiras demonstram como a integração de práticas culturais, autonomia comunitária e suporte institucional pode resultar em processos consultivos mais representativos e eficazes. Além disso, reforça a importância de que os protocolos de consulta sejam desenvolvidos de forma participativa e com base nas especificidades locais, garantindo a proteção dos direitos culturais e territoriais das comunidades tradicionais. Os dois casos citados evidenciam e reforçam a importância de alianças entre comunidades e instituições, como a DPU, para garantir que os processos consultivos sejam conduzidos de maneira justa e respeitosa.

### **5.1. Principais Desafios para Implementação da CLPI**

Os principais obstáculos enfrentados na implementação do Consentimento Livre, Prévio e Informado (CLPI) em comunidades tradicionais, pode ser agrupados em cinco grandes eixos: (a) regulamentação, (b) assimetria de poder, (c) monitoramento, (d) aspectos culturais e (e) representatividade e resistência. Cada eixo sintetiza os trechos que tratam de temas correlatos, evitando repetições desnecessárias e oferecendo uma visão mais clara dos problemas centrais que comprometem a efetividade dos protocolos de consulta.

### *5.1.1. Ausência de Regulamentação*

A falta de regulamentação específica sobre protocolos autônomos de consulta representa uma fragilidade estrutural que pode resultar na violação de direitos de comunidades, além de causar enorme insegurança jurídica ao longo do processo de licenciamento. Sem normas que garantam a efetividade do CLPI, a aplicação do princípio da consulta pode se tornar meramente formal, sendo conduzida de maneira apressada, sem respeitar os tempos e processos internos das comunidades. Essa situação também permite que consultas sejam realizadas sem a garantia de que as comunidades tenham pleno acesso às informações necessárias para deliberar sobre os impactos dos projetos em seus territórios.

A ausência de diretrizes normativas também abre espaço para pressões externas e eventuais manipulações, comprometendo a autonomia comunitária e tornando a consulta um instrumento vulnerável a interesses políticos e econômicos. Essa lacuna normativa também dificulta o reconhecimento legal e uniforme desses instrumentos em esferas superiores de decisão. Deste modo a ausência de uma regulamentação para protocolos autônomos de consulta, deixa as comunidades vulneráveis à interpretação subjetiva de normas e à aplicação inconsistente do CLPI em diferentes contextos.

A ausência de regulamentação se traduz ainda em um ambiente de investimentos instável, onde os prazos e exigências podem variar de acordo com decisões pontuais de órgãos administrativos ou mesmo do Judiciário. O risco de judicialização, resultante da falta de um marco normativo sólido, pode gerar atrasos significativos nos projetos, elevando custos e desestimulando investimentos em setores que necessitam de previsibilidade para operar. Sob essa ótica, a falta de regulamentação acaba por criar um ambiente com incertezas e disputas prolongadas, tornando o licenciamento ambiental e a obtenção da licença social para operar um processo ainda mais oneroso e imprevisível.

Outro impacto decorrente da falta de regulamentação diz respeito a aplicação inconsistente do CLPI em diferentes contextos. A ausência de critérios padronizados faz com que comunidades e empreendedores enfrentem dificuldades para definir as regras aplicáveis a cada caso, resultando em disputas jurídicas que poderiam ser evitadas com uma regulamentação clara. Enquanto algumas comunidades conseguem obter reconhecimento de seus protocolos por meio de decisões judiciais favoráveis, outras permanecem em um cenário de incerteza, sem garantias de que suas diretrizes serão respeitadas pelos proponentes de projetos ou pelas autoridades governamentais.

### 5.1.2. Assimetria de Poder

Um desafio central para a implementação de processos de consulta estão relacionados a desigualdade de poder entre comunidades e proponentes de projetos, sejam empresas, órgãos governamentais ou instituições internacionais. Essa assimetria é evidente tanto nos casos brasileiros quanto no Laos, onde comunidades enfrentam pressões econômicas, políticas e sociais que comprometem sua capacidade de negociação e autodeterminação. Resultado comum pode ser observado em literatura (SHUKLA *et al.*, 2024) a qual observa-se que centralização de decisões por governos ou a sobreposição de interesses corporativos nos processos consultivos tende a priorizar ganhos econômicos em detrimento das preocupações comunitárias.

A insuficiência de recursos financeiros e técnicos para a implementação e o acompanhamento do protocolo pode comprometer a efetividade do CLPI, dificultando a condução de um processo consultivo estruturado, inclusivo e alinhado às necessidades das comunidades impactadas.

Essa assimétrica econômica entre comunidades e atores externos, resulta muitas vezes em pressões desproporcionais para que as comunidades aceitem condições que não correspondem às suas necessidades. A pressão econômica sobre a comunidade por sua vez, pode levar à tensões internas, onde segmentos da comunidade, muitas vezes influenciados por interesses externos, acabam aceitando condições que não refletem as diretrizes estabelecidas no protocolo. Além disso, há dificuldades em garantir que todos os membros da comunidade estejam plenamente informados e engajados durante os processos consultivos.

Essa disparidade se agrava quando os protocolos dependem de suporte técnico ou jurídico externo, evidenciando uma fragilidade estrutural de manter a defesa de direitos ao longo do tempo o que exige recursos e monitoramento eficaz. Portanto, apesar do eventual apoio de organizações externas, a sustentabilidade a longo prazo dos processos de consulta depende de investimentos consistentes e recorrentes.

Embora alguns protocolos de consulta determinem que os custos das consultas sejam arcados pelos proponentes dos projetos, não há garantias de que essa diretriz seja respeitada na prática, o que pode sobrecarregar a comunidade financeiramente e limitar sua capacidade de participação efetiva.

### *5.1.3. Monitoramento do Processo de CLPI*

A ausência de mecanismos robustos de monitoramento representa um grande desafio para a efetividade dos processos consultivos. A falta de acompanhamento adequado enfraquece a confiança das comunidades nos compromissos assumidos, um fenômeno amplamente documentado na literatura (PERERA, 2009). Esse problema é particularmente evidente no Laos, onde a desconexão entre as promessas feitas durante as consultas e sua implementação prática perpetua a desconfiança e reduz a eficácia das medidas adotadas.

Embora algumas decisões judiciais tenham reconhecido a validade de protocolos de consulta, como no caso dos Juruna, a garantia de que as consultas respeitarão as condições exigidas pela comunidade ainda é incerta. Essa insegurança é agravada pela inexistência de uma regulamentação uniforme para protocolos autônomos de consulta, sujeitando as comunidades a interpretações subjetivas das normas e aplicações inconsistentes do CLPI. Esse cenário não apenas compromete a confiança no processo consultivo, mas também cria um ambiente propício para contestações futuras. Resultado similar foi observado na literatura (BARROS, 2012) que destaca como a falta de monitoramento enfraquece a confiança das comunidades nos compromissos assumidos. Uma lacuna crítica é a ausência de mecanismos eficazes de monitoramento e acompanhamento das consultas realizadas.

A ausência de mecanismos eficazes para monitorar e acompanhar a execução das consultas constitui uma lacuna crítica. Mesmo quando os protocolos e diretrizes estabelecem normas claras, a falta de um acompanhamento contínuo impede a garantia de que essas diretrizes sejam efetivamente cumpridas. Casos como o dos Juruna e do Laos exemplificam como essa fragilidade pode comprometer a legitimidade dos processos consultivos e perpetuar desigualdades estruturais, minando tanto os direitos das comunidades quanto a estabilidade das relações entre os diversos atores envolvidos no processo.

### *5.1.4. Respeito às Questões Culturais*

O respeito às formas tradicionais de governança e à diversidade cultural é um elemento essencial para garantir que o Consentimento Livre, Prévio e Informado (CLPI) reflita as realidades específicas de cada povo, assegurando que o processo consultivo não se transforme em uma mera formalidade desprovida de legitimidade. Em termos de integração cultural, é fundamental que as práticas tradicionais de governança sejam reconhecidas e incorporadas aos

procedimentos de consulta, de modo que a participação das comunidades ocorra de maneira compatível com seus valores, rituais e modos de organização social. A valorização dessas práticas fortalece a implementação do CLPI e assegura que ele seja um instrumento eficaz de proteção dos direitos das comunidades indígenas e tradicionais.

No entanto, um dos desafios recorrentes na aplicação do CLPI é a dificuldade de alinhar suas diretrizes às realidades culturais e sociais das comunidades locais. Embora o princípio da autodeterminação seja um dos pilares desse direito, sua aplicação prática muitas vezes desconsidera especificidades culturais, limitando a capacidade das comunidades de participar plenamente do processo decisório. Essa desconexão reforça barreiras estruturais que restringem a efetiva participação comunitária, dificultando a construção de processos consultivos verdadeiramente representativos. Além disso, a carência de capacitação adequada, tanto para as próprias comunidades quanto para os agentes governamentais responsáveis pela condução das consultas, agrava esse cenário. Sem treinamento apropriado, a implementação do CLPI tende a ocorrer de maneira insensível às diferenças culturais, aprofundando as desigualdades de poder entre os envolvidos no processo.

As barreiras linguísticas e culturais também figuram como obstáculos significativos à efetividade do CLPI. No contexto do Laos, observação semelhante foi discutida por BAIRD & SHOEMAKER (2007) que evidenciaram que a ausência de tradução das diretrizes para os idiomas locais e a falta de adaptações culturais comprometem a participação das comunidades no processo de consulta. A dificuldade de compreensão dos objetivos e procedimentos das consultas reduz a capacidade das comunidades de tomar decisões informadas sobre projetos que afetam seus territórios e modos de vida. Esse fenômeno não se restringe ao caso laociano, sendo comum em diversas comunidades onde a implementação do CLPI não leva em conta a pluralidade linguística e os contextos socioculturais das comunidades impactadas. Dessa forma, a garantia da diversidade cultural e a promoção da acessibilidade linguística emergem como fatores indispensáveis para assegurar que o CLPI seja um mecanismo efetivo de proteção e autodeterminação comunitária.

#### *5.1.5. Resistência na Aplicação da CLPI*

A implementação prática dos protocolos de consulta ainda enfrenta barreiras de ordem institucional e sociopolítica. Um dos principais obstáculos é a resistência por parte de instituições externas, que frequentemente tratam o

protocolo como um obstáculo burocrático em vez de um instrumento legítimo de consulta. Muitas decisões são tomadas sem a devida consideração das condições estipuladas no protocolo, enfraquecendo o processo consultivo. Resultado similar também é discorrido por Taroco (2023), ao citar que essa resistência reflete uma tendência estrutural de desconsiderar os protocolos autônomos em favor de processos consultivos superficiais que favorecem os interesses econômicos.

Além desses desafios, a ausência de um reconhecimento amplo por parte das autoridades públicas e das empresas que atuam nas regiões impactadas compromete ainda mais a efetividade dos protocolos de consulta. Em muitos casos, os proponentes de projetos buscam contornar ou minimizar a aplicação dessas diretrizes, tratando-as como obstáculos burocráticos em vez de instrumentos legítimos de proteção dos direitos comunitários. Essa resistência enfraquece a eficácia prática dos protocolos, dificultando sua implementação e ampliando a insegurança jurídica para as comunidades afetadas.

A representatividade nos processos consultivos também é comprometida pela composição das equipes responsáveis pela execução das diretrizes. Embora se recomende a inclusão de atores diversos, na prática, observa-se uma sobreposição de interesses corporativos e governamentais. Conforme visto em literatura (ANDERSON, 2011), o sucesso do CLPI depende de sua adaptação ao contexto sociocultural local e da inclusão genuína das comunidades como protagonistas. No entanto, a falta de mediadores culturais sensíveis e de traduções adequadas para os idiomas locais compromete a legitimidade do processo.

Outro desafio significativo está relacionado à composição das equipes responsáveis pelas consultas. Embora as diretrizes recomendem equipes diversificadas, na prática, há uma predominância de representantes governamentais e corporativos. Essa falta de diversidade compromete a legitimidade dos processos consultivos e perpetua a percepção de que o CLPI serve mais aos interesses dos proponentes do que das comunidades impactadas (SHUKLA *et al.*, 2024). A ausência de mediadores culturalmente sensíveis e de tradução para os idiomas locais agrava a exclusão das comunidades no processo.

No Laos, as diretrizes para o CLPI enfatizam a importância dessa inclusão, mas ainda enfrentam desafios relacionados à representatividade real e ao empoderamento das comunidades, conforme observado por Baird & Shoemaker (2007). Embora cada contexto apresente especificidades, emergem padrões que revelam as complexidades estruturais, normativas e culturais que limitam a eficácia do CLPI.

## 5.2. Tensões Natural entre Proteção e Mercado

Nesta seção, observamos como o CLPI, muitas vezes concebido como instrumento de salvaguarda dos direitos das comunidades, pode ser apropriado ou esvaziado de sentido dependendo das pressões de mercado e das relações de poder, dialogando com a perspectiva do “duplo movimento” de Karl Polanyi (KARL, 1944).

O conceito de "duplo movimento" de Karl Polanyi para argumentar que o CLPI opera em uma tensão entre proteção social e interesses de mercado. Essa abordagem revela como o CLPI pode ser instrumentalizado para legitimar projetos ou efetivamente proteger os direitos das comunidades, dependendo do equilíbrio de poder entre os atores envolvidos.

A noção de “duplo movimento” proposta por Karl Polanyi refere-se à ideia de que, ao mesmo tempo em que ocorre uma expansão das atividades econômicas e dos mercados, desenvolvem-se também mecanismos de proteção social para garantir que as transformações geradas por essas atividades não prejudiquem grupos e formas de vida estabelecidas. Quando se relaciona esse conceito com o Consentimento Livre, Prévio e Informado (CLPI) e com os protocolos de consulta adotados pelas comunidades Juruna, Faxinalenses e Encantadas na Ilha do Mel, percebe-se que essas comunidades mobilizam recursos próprios e institucionais para assegurar que os empreendimentos ocorram em equilíbrio com seus interesses e necessidades culturais.

A análise das comunidades Juruna, Faxinalenses e Ilha do Mel no Brasil ilustra as múltiplas facetas do CLPI como ferramenta de proteção e resistência. No caso dos Juruna, o protocolo autônomo foi um marco para consolidar a autodeterminação e resistir a projetos de mineração, mas sua implementação enfrentou desafios devido à resistência estatal e corporativa. Nos Faxinalenses, as consultas reforçaram práticas culturais locais, mas também destacaram a necessidade de mecanismos mais robustos para garantir a inclusão de segmentos marginalizados. Já na Ilha do Mel, o CLPI foi fundamental para equilibrar as tensões entre preservação cultural e interesses turísticos, mas sua eficácia foi limitada por pressões externas. Esses casos refletem o 'duplo movimento' descrito por Polanyi (KARL, 1944), onde o CLPI opera simultaneamente como ferramenta de proteção e instrumento de legitimação de interesses econômicos. Para avançar, é essencial que o CLPI integre práticas inclusivas e mecanismos contínuos de monitoramento, garantindo que ele não apenas proteja direitos, mas também promova equidade social.



O Protocolo de Consulta dos Juruna, por exemplo, surgiu diante de grandes obras e projetos que tinham grande impacto sobre suas terras. O reconhecimento judicial desse protocolo possibilitou que a comunidade fosse ouvida e pudesse direcionar discussões sobre medidas de mitigação, compensação ou adequação aos seus modos de vida. Sob a ótica do “duplo movimento”, pode-se dizer que, enquanto os empreendimentos representam um avanço econômico, a elaboração do protocolo constitui um mecanismo de proteção social que visa compatibilizar o progresso com a salvaguarda dos direitos da comunidade.

Os Faxinalenses, por sua vez, elaboraram um protocolo que valoriza o calendário cultural e a participação coletiva em assembleias, de modo que qualquer iniciativa seja dialogada com os moradores e respeite a dinâmica local. Essa postura reflete a dimensão protetiva apontada por Polanyi, que propõe a existência de instrumentos sociais capazes de integrar o crescimento econômico às práticas e tradições enraizadas no território. Assim, a comunidade não se opõe às oportunidades de desenvolvimento, mas estabelece diretrizes para que este processo inclua a perspectiva de todos os envolvidos.

No caso da Comunidade Encantadas, na Ilha do Mel, a criação de um protocolo que prevê consultas no próprio território, com ampla participação de diferentes segmentos da população, ilustra a busca por harmonia entre o potencial turístico local e os valores culturais dos habitantes. A obrigatoriedade de que os custos das consultas não recaiam sobre a comunidade e a orientação para um diálogo transparente são exemplos de como a proteção social é exercida na prática: a intenção é promover iniciativas que possam beneficiar a região, sem desconsiderar as particularidades dos moradores e sem gerar desequilíbrios que comprometam seus direitos culturais.

A análise dos casos brasileiros, bem como a experiência no Laos, mostra como o “duplo movimento” de Polanyi (KARL, 1944) se desenrola na prática. De um lado, há a expansão de projetos econômicos (hidrelétricas, mineração, turismo) que pressionam territórios e culturas locais; de outro, emerge um contramovimento de proteção por meio de protocolos autônomos, decisões judiciais e articulações comunitárias para fazer valer o Consentimento Livre, Prévio e Informado (CLPI). Um exemplo ilustrativo é o caso dos Jurunas na terra indígena Paquiçamba, que teve seu direito reconhecido por meio de uma decisão judicial. Tal “movimento protetivo” não apenas impediu um empreendimento potencialmente lesivo, mas também reforçou a posição política e jurídica dos Juruna diante de futuras intervenções.

Essa dinâmica confirma que o CLPI pode, a depender do equilíbrio de poder entre comunidades, governos e empresas, tornar-se mera formalidade ou, ao contrário, garantir salvaguardas efetivas para povos indígenas e tradicionais. Em muitos casos, a solidez do CLPI depende não só da inclusão (participação de mulheres, jovens, lideranças locais) e de mecanismos contínuos de monitoramento, mas também do nível de engajamento de instituições públicas independentes, como a Defensoria Pública e o Judiciário. Assim, o CLPI se revela mais que um requisito legal, é uma ferramenta política que reflete e molda a tensão permanente entre a lógica de mercado e a necessidade de proteger culturas, modos de vida e direitos coletivos

### **5.3. O Papel de Instituições Governamentais e Organizações Independentes**

A necessidade de instituições governamentais independentes torna-se ainda mais evidente ao observar a realidade do Laos no âmbito do projeto *Implementation of Governance, Forest Landscapes, and Livelihoods (I-GFLL)*. Resultados observados em literatura (SHUKLA *et al.*, 2024), demonstram que embora o país tenha adotado formalmente diretrizes de Consentimento Livre, Prévio e Informado (CLPI) em consonância com iniciativas de REDD+, a composição das equipes de consulta e a forma de implementação do processo ainda carecem de maior autonomia. No caso analisado, constatou-se que a ausência de organizações não governamentais (ONGs) e da sociedade civil no CLPI reduziu a diversidade de expertise e enfraqueceu a representatividade, limitando o diálogo genuíno com as comunidades locais.

Enquanto experiências em outros contextos sugerem que a participação de entes independentes — como Defensorias Públicas, Ministérios Públicos ou mesmo conselhos autônomos — ajuda a fortalecer a credibilidade do CLPI, no Laos o processo foi conduzido majoritariamente por órgãos vinculados ao setor florestal (ou ao governo central), elevando o risco de que as decisões refletissem, sobretudo, os interesses estatais.

O resultado disso pode ser uma consulta superficial, em que a anuência das comunidades é obtida sem a devida compreensão dos aspectos técnicos ou sem tempo suficiente para debates internos. Dessa forma, a falta de um poder público realmente imparcial dificulta a consolidação de direitos territoriais e a plena autonomia das populações afetadas.

Assim, enquanto o Laos avança em diretrizes para mitigação das emissões por desmatamento, o caso do I-GFLL demonstra que somente um aparato institucional robusto, capacitado e independente poderá garantir que o CLPI seja

cumprido além do papel — dando às comunidades a oportunidade de recusar ou aprovar projetos de forma verdadeiramente livre, prévia e informada.

No entanto, é fundamental ressaltar diferenças significativas entre o contexto político do Laos e o brasileiro. Enquanto o Laos opera sob um regime fortemente centralizado, com menor espaço para a atuação de ONGs, o cenário brasileiro, apesar de seus obstáculos, oferece canais de judicialização (como o Tribunal Regional Federal da 1ª Região no caso dos Juruna) e oportunidades para a participação de instituições governamentais independentes, tais como a Defensoria Pública da União (DPU). Esse engajamento de defensores públicos ou de ONGs especializadas, por exemplo, tem se mostrado essencial para dar suporte técnico e jurídico às comunidades, amenizando a assimetria de poder diante de órgãos estatais ou empresas. Portanto, a experiência laociana ressalta a urgência de aperfeiçoar os canais de diálogo e a infraestrutura de mediação cultural. Nesse diapasão, a experiência brasileira mostra que, mesmo em ambientes com relativa abertura institucional, o CLPI pode enfrentar resistências e omissões, carecendo de regulamentações mais claras e de um monitoramento efetivo.

Não obstante, essa experiência reforça a ideia de que ONGs e demais agentes da sociedade civil não substituem a obrigação do Estado de atuar com autonomia, devendo o poder público assumir a linha de frente na proteção dos grupos vulneráveis, de modo a evitar acordos pouco transparentes e garantir a legitimidade do processo decisório. Conclusão similar é observada em literatura (SHUKLA *et al.*, 2024).

Por fim, quando se observa que investidores, grandes corporações ou até mesmo ONGs não conseguem legitimar plenamente a definição de consentimento ou a identificação de beneficiários, reforça-se a importância de um arcabouço institucional sólido e de agentes públicos tecnicamente preparados. De outro lado, a capacidade das ONGs de denunciar violações, mobilizar redes e envergonhar publicamente quem descumpra acordos pode ser útil para a proteção de direitos, mas exige permanente vigilância. Se os infratores forem pressionados ao ponto de recuar, podem deixar um vácuo a ser preenchido por novos atores, talvez ainda menos comprometidos com o princípio do CLPI.

Não obstante, é necessário ater-se ao papel desempenhado pelas ONGs as muitas vezes serem financiadas por terceiros e, portanto, sujeitas a eventuais conflitos de interesse. Neste caso cabe ao poder público, devidamente treinado e capacitado, assumir a dianteira na garantia dos direitos de grupos vulneráveis, o que demanda da criação ou o fortalecimento de estruturas estatais capazes de

conduzir o CLPI em todas as suas fases, assegurando que os procedimentos não sejam meramente formais, mas, de fato, expressem a vontade livre e esclarecida das comunidades afetadas. Nesta lógica, as ONGs podem continuar a desempenhar um papel complementar, apoiando processos participativos e ampliando a incidência política, mas sem eximir o Estado de sua prerrogativa de defender os direitos coletivos em qualquer empreendimento que interfira em territórios tradicionais.

No Brasil, a Defensoria Pública e o Ministério Público são exemplos de órgãos que, possuindo autonomia constitucional, podem fiscalizar o cumprimento dos protocolos comunitários e atuar diretamente na defesa dos direitos coletivos. Além deles, agências reguladoras e órgãos setoriais com poder decisório são igualmente relevantes ao monitorar e punir possíveis violações. Assim, cabe ao Estado, por meio de suas diferentes instâncias independentes, assumir o protagonismo na salvaguarda dos povos indígenas e tradicionais, sem que isso dispense a colaboração de ONGs e demais atores da sociedade civil. Portanto, a consolidação de processos legítimos e duradouros de consulta e consentimento livre, prévio e informado depende, em grande medida, da atuação integrada entre ONGs e instituições governamentais — mas, sobretudo, da preparação e do compromisso efetivo de órgãos públicos em representar e salvaguardar os interesses das minorias. Conclusão similar é retratada no trabalho de MAHANTY & MCDERMOTT (2013), a qual sugerem que tanto as abordagens orientadas para o financiamento (salvaguardas) quanto as orientadas para o mercado (adicionalidade) podem continuar a desempenhar um papel ativo, mas nenhuma delas substitui os esforços nacionais e locais em andamento para definir e garantir uma distribuição equitativa dos direitos e benefícios florestais.

Em geral, os contextos sociais, econômicos, políticos e culturais complexos nos quais o CLPI é realizado influenciam fortemente seus objetivos, processos e resultados distributivos próximos. Portanto, o CLPI não pode ser uma panaceia para os riscos sociais inerentes às intervenções de uso da terra, sejam elas extração comercial de recursos ou atividades de conservação como REDD+, dados os muitos fatores intervenientes que determinam seu escopo, procedimentos e resultados.

Aplicar o CLPI a novas iniciativas globais como REDD+ apresenta um novo desafio em uma escala sem precedentes. O conjunto de normas internacionais que inclui o princípio CLPI parece constituir uma versão globalizada do que Karl Polanyi chamou de princípio geral de "proteção social", no que ele descreveu

como um "duplo movimento" que estabelece alguns limites para a aplicação dos princípios do livre mercado no desenvolvimento.

#### **5.4. Propostas para o Fortalecimento do Processo de CLPI**

A consolidação do Consentimento Livre, Prévio e Informado (CLPI) como um instrumento efetivo de proteção e promoção dos direitos de povos indígenas e comunidades tradicionais requer medidas concretas e articuladas em múltiplos níveis.

O principal ponto relacionado ao fortalecimento da CLPI está relacionada com o processo de regulamentação, o que constitui a base para dar legitimidade e uniformidade aos protocolos comunitários de consulta. A inexistência de um marco normativo claro tem gerado insegurança jurídica, tanto para as comunidades quanto para os empreendedores, prolongando disputas e inviabilizando investimentos responsáveis. Definir critérios objetivos sobre como, quando e quem deve conduzir as consultas, além de estabelecer prazos, direitos e deveres, reduziria o risco de judicialização e possibilitaria acordos claros, tanto no plano local como em instâncias superiores de decisão.

Em segundo lugar, é fundamental implantar mecanismos robustos de monitoramento para garantir que as diretrizes pactuadas sejam efetivamente cumpridas. Mesmo quando há dispositivos legais e protocolos bem estruturados, a falta de acompanhamento pode levar ao esvaziamento prático do CLPI. Sem sistemas de fiscalização independentes e transparência nos procedimentos, permanece o risco de as comunidades não serem consultadas de maneira adequada ou de terem seus acordos desconsiderados na execução dos projetos.

Terceiro, a criação de fundos de financiamento para os processos de consulta se revela indispensável. Esses fundos poderiam ser financiados por contribuições de empreendedores interessados em obter licenciamento, por agências estatais ou por organizações internacionais que apoiem a conservação e o respeito aos direitos humanos. Dessa forma, garantir-se-ia autonomia financeira para que as comunidades, com o devido assessoramento, pudessem empreender ações de consulta, formando lideranças e participando do processo decisório de maneira informada e autônoma, sem a dependência ocasional de auxílios externos pontuais.

Nesse contexto, também se insere a oferta de assessoria técnica especializada. Muitas comunidades não dispõem de consultores ou advogados que as orientem, o que pode acentuar a assimetria de poder e informação diante de grandes empresas ou do próprio Estado. Ao tornar obrigatória — e financiada pelo

empreendedor ou por fundos públicos — a contratação de profissionais que auxiliem no entendimento das implicações socioambientais e legais de cada empreendimento, assegura-se um processo de consulta equilibrado, em que a comunidade possa negociar em condições mais justas.

Outro eixo importante é o fortalecimento de redes de fiscalização e colaboração. A atuação conjunta de entes governamentais de defesa de direitos (Defensorias, Ministérios Públicos, agências reguladoras), organismos independentes (poder Judiciário, conselhos autônomos) e organizações não governamentais pode propiciar um ambiente de verificação contínua e de troca de experiências. Assim, não apenas se amplia o alcance do monitoramento, mas também se gera um compartilhamento de práticas bem-sucedidas, beneficiando comunidades que ainda não possuem protocolos ou que não estejam em situações imediatas de pressão. Além disso, redes colaborativas possibilitam a articulação entre diferentes grupos tradicionais que enfrentam desafios semelhantes, promovendo intercâmbio de estratégias e soluções.

Por fim, cabe ressaltar a relevância de políticas públicas de capacitação continuada, mesmo em comunidades que, no momento, não estejam sob pressão para estabelecer protocolos de consulta ou enfrentar processos de licenciamento. A formação de líderes comunitários, a disseminação de informações sobre direitos territoriais e a compreensão dos mecanismos de consulta e compensação socioambiental podem ser realizadas de forma preventiva, reduzindo a vulnerabilidade das comunidades e garantindo maior eficiência caso surjam projetos futuros. Dessa forma, assegura-se que, quando a consulta for necessária, haja conhecimento consolidado dentro da própria comunidade sobre suas prerrogativas, bem como sobre o modo de conduzir e fiscalizar o CLPI.

Em síntese, os pontos abordados convergem para a construção de um processo de consulta verdadeiramente livre, prévio e informado uma vez que reforçam a possibilidade de as comunidades agirem com maior autonomia, diminuem a assimetria de poder e promovem um ambiente mais seguro tanto para a proteção dos direitos coletivos como para o desenvolvimento responsável de projetos econômicos.

## **6. CONCLUSÃO**

Os casos avaliados demonstram como autonomia das comunidades, o reconhecimento legal de seus protocolos, a inclusão de múltiplos atores e o respeito às especificidades culturais compõem um conjunto de elementos essenciais à eficácia do CLPI. Todavia, essa autonomia costuma avançar mais

firmemente quando há reconhecimento da existência e validade dos protocolos criados pelas comunidades e apoio institucional. Em contrapartida, muitos processos permanecem vulneráveis dada a ausência de mecanismos de fiscalização e à falta de recursos para a gestão contínua dos protocolos. É nessa interseção que a efetividade do CLPI se decide, dependendo da capacidade das comunidades de mobilizar parcerias e de exigir respeito às diretrizes que elas próprias instituíram.

A efetividade do CLPI depende de um equilíbrio entre salvaguardas institucionais e a capacidade das comunidades de autogestão. Além disso, seria interessante mencionar que a implementação do CLPI exige não apenas regulamentação formal, mas também um compromisso contínuo dos atores envolvidos – Estado, empresas e sociedade civil – na consolidação de um processo consultivo que respeite os princípios de autodeterminação e participação informada.

Os desafios e lacunas apresentados apontam para a necessidade de uma abordagem mais integrada e adaptável na implementação do CLPI. Investimentos em capacitação comunitária, desenvolvimento de mecanismos de monitoramento e regulamentação normativa mostram-se essenciais para assegurar que o CLPI se torne uma ferramenta verdadeiramente eficaz de proteção dos direitos das comunidades impactadas. Além disso, é imperativo que os processos consultivos sejam estruturados de maneira inclusiva, respeitosa e representativa, garantindo que as comunidades tenham voz ativa em decisões que afetam seus territórios e modos de vida.

A tensão entre a função protetiva do CLPI e as pressões mercadológicas, conforme ilustrado pelo conceito de “duplo movimento” de Polanyi (1944), pode ser mitigada por meio de regulamentações claras, mecanismos robustos de fiscalização e fortalecimento das redes de apoio às comunidades. O desafio reside na construção de um modelo em que a consulta não seja apenas um requisito formal, mas um processo legítimo de deliberação, no qual os direitos das populações tradicionais sejam efetivamente resguardados. Para isso, a institucionalização do CLPI deve ser acompanhada de medidas que garantam sua aplicação equitativa e adaptada às realidades socioculturais locais, assegurando que o princípio do consentimento livre, prévio e informado seja mais do que uma formalidade, tornando-se um instrumento efetivo de justiça socioambiental.

## REFERÊNCIAS

ANDERSON, P. **Free, prior, and informed consent in REDD+**: principles and approaches for policy and project development. RECOFTC-The Center for People and Forests. 2011.

ANGELSEN, A.; BROCKHAUS, M.; SUNDERLIN, W.D.; VERCHOT, L.V. **Analysing REDD+**: challenges and choices. Cifor, 2012.

BAIRD, I.G.; SHOEMAKER, B. Unsettling experiences: Internal resettlement and international aid agencies in Laos. **Dev Change**, v. 38, n. 5, p. 865-888, 2007.

BARROS, Dalmo Arantes *et al.* Breve análise dos instrumentos da política de gestão ambiental brasileira. *Política & Sociedade*, v. 11, n. 22, p. 155-180, 2012.

DOYLE, C.; WHITMORE, A.; TUGENDHAT, H.; ROJAS GARZON, B.; WEITZNER, V.; OKAMOTO, T. **Free prior informed consent protocols as instruments of autonomy**: laying foundations for rights based engagement, 2019, 889*wx*.

GARZON, B.R.; YAMADA, E.M.; OLIVEIRA, R. Direito à consulta e consentimento de povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais. São Paulo: **Rede de Cooperação Amazônica-RCA**, 2016.

GRABNER, M.L. O direito humano ao consentimento livre, prévio e informado como baluarte do sistema jurídico de proteção dos conhecimentos tradicionais. **Boletim Científico Escola Superior do Ministério Público da União**, n. 45, p. 11-65, 2015.

GREENSPAN, E.; KATZ, M.; KIM, J.; LILLYWHITE, S.; MADDEN, C. **Community Consent Index 2015**: oil, gas, and mining company public positions on Free, Prior, and Informed Consent. 2015.

KANE, S.; DHIAULHAQ, A.; SAPKOTA, L.M.; GRITTEN, D. **Transforming forest landscape conflicts**: the promises and perils of global forest management initiatives such as REDD+. 2018.

KARL, P. *The great transformation*. New York/Toronto: Farrar & Rinehart, 1944.

KATILA, R.; AHUJA, G. Something old, something new: a longitudinal study of search behavior and new product introduction. **Academy of Management Journal**, v. 45, n. 6, p. 1183-1194, 2002.

LYSTER, R. REDD+, transparency, participation and resource rights: the role of law. **Environ Sci Policy**, v. 14, n. 2, p. 118-126, 2011.



MAHANTY, S.; McDERMOTT, C.L. How does Free, Prior and Informed Consent' (FPIC) impact social equity? Lessons from mining and forestry and their implications for REDD+. **Land Use Policy**, v. 35, p. 406-416, 2013.

MERTZ, O. *et al.* The forgotten D: challenges of addressing forest degradation in complex mosaic landscapes under REDD+. **Geografisk Tidsskrift-Danish Journal of Geography**, v. 112, n. 1, p. 63-76, 2012.

NANTONGO, M.G. Legitimacy of local REDD+ processes: a comparative analysis of pilot projects in Brazil and Tanzania. **Environ Sci Policy**, v. 78, p. 81-88, 2017.

OWN, R.J.; KEMP, D. Free prior and informed consent, social complexity and the mining industry: establishing a knowledge base. **Resour. Policy**, v. 41, p. 91-100, 2014.

PERERA, J. **Land and cultural survival: the communal rights of indigenous peoples in Asia.** Asian Development Bank, 2009.

SHUKLA, J.; SAWATHVONG, S.; HYAKUMURA, K. A Comparison of the Free, Prior, and Informed Consent (FPIC) Guidelines and the 'Implementation of Governance, Forest Landscapes, and Livelihoods' Project in Lao PDR: the FPIC Team Composition and the Implementation Process, 2024, doi: 10.3390/land13040408.

TAROCO, L.S.Z. O protocolo de Consulta Juruna (Yudjá) e o caso Belo Sun: espaços multinormativos e possibilidades descoloniais. **Revista Direito e Práxis**, v. 14, p. 967-1003, 2023.

WARD, T. The right to free, prior, and informed consent: indigenous peoples' participation rights within international law. **Nw. UJ Int'l Hum. Rts.**, v. 10, p. 54, 2011.

## CAPÍTULO II - BENEFIT SHARING GOVERNANCE FRAMEWORK: PATHWAYS FOR FINANCIAL BENEFIT SHARING IN TRADITIONAL COMMUNITIES

Angelo de Sousa Santarlacci, Humberto Angelo, Álvaro Nogueira de Souza, Maria de Fátima de Brito Lima \* , Maísa Santos Joaquim , Eder Pereira Miguel  and Júlia de Oliveira Carneiro

Department of Forest Engineering, University of Brasilia, Brasilia 70910-900, DF, Brazil; a.santarlacci@gmail.com (A.d.S.S.); humb@unb.br (H.A.); ansouza@unb.br (Á.N.d.S.); maisajoaquim@unb.br (M.S.J.); edermiguel@unb.br (E.P.M.); julia.ocarneiro38@gmail.com (J.d.O.C.)

\* Correspondence: fatima.lima@florestal.gov.br

**Abstract:** This article proposes the creation of a participatory governance framework for traditional communities, focusing on financial benefits sharing, whether they come from compensation, indemnification, or socio-environmental projects. The proposed governance framework was developed based on a series of governance principles and the perceptions and needs of fourteen traditional communities in the Brazilian Amazon. The results demonstrated that applied experiences were successful. In this way, the proposed framework presents itself as a mechanism that can be adapted to the specifics of managing financial resources in community contexts.

**Keywords:** financial benefit-sharing mechanisms; governance framework; traditional communities; mining royalties; REDD+



**Citation:** Santarlacci, A.d.S.; Angelo, H.; Souza, Á.N.d.; Lima, M.d.F.d.B.; Joaquim, M.S.; Miguel, E.P.; Carneiro, J.d.O. Benefit Sharing Governance Framework: Pathways for Financial Benefit Sharing in Traditional Communities. *Sustainability* **2024**, *16*, 2650. <https://doi.org/10.3390/su16072650>

Academic Editors: Derk Jan Stobbelaar and Antonio Boggia

Received: 30 January 2024

Revised: 19 March 2024

Accepted: 20 March 2024

Published: 23 March 2024



**Copyright:** © 2024 by the authors. Licensee MDPI, Basel, Switzerland. This article is an open access article distributed under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY) license (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).

### 1. Introduction

The fair distribution of benefits derived from opportunities such as payment for environmental services, indemnification, or compensation projects represents a critical challenge for traditional communities around the world. The success of these initiatives depends directly on the adoption of a governance system capable of balancing the needs of environmental sustainability and the complexity of social relations.

The main purpose of this study is to develop the Benefit Sharing Governance Framework, applicable to traditional communities involved in financial benefit sharing projects. The proposed framework seeks to offer an adaptable and effective mechanism for common resource management, thus improving fairness and transparency in projects including the shared management of financial resources. The applicability of the proposed model extends to projects that include the sharing of direct or indirect benefits derived from Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation (REDD+) projects, indemnification, compensation, or royalty payments.

In this context, the concept of participatory governance emerges as a cornerstone for managing land and natural resources within traditional communities. Recognizing the inherent value of collaborative decision-making, this study highlights the Quilombola Financial Mechanism as a pioneering approach to exploring effective governance models. This mechanism not only serves as a testament to the power of community involvement in resource management but also lays the groundwork for the development of a participatory governance framework. By weaving together the threads of community insights and empirical evidence, we embark on a journey to frame governance not just as a method of administration, but as a transformative process tailored to the unique dynamics of traditional communities.

The implementation of socio-environmental projects requires a careful approach to the management and distribution of benefits. In REDD+ projects, benefit sharing (BS) is the reward (monetary or non-monetary) for achieving the results of the REDD+ [1] action.

In this case, BS is an important element of the REDD+ mechanism, as it provides positive incentives for ecosystem conservation. However, the core idea of BS goes far beyond REDD+. Projects that cause socio-environmental impacts, such as mining and hydroelectric plants, must compensate the affected communities for the damage caused.

The benefits or compensation to which communities are entitled must follow the logic of BS, which can be classified as direct or indirect. Direct benefits are generally considered to be financial advantages, whether they result from the sale of carbon credits, compensations or indemnification, or even the receipt of donations and funding. Indirect benefits are related to improving the quality of life of communities, including improving the forest ecosystem, land management, structuring community actions and programs, among others. Indirect benefits can also include the empowerment of communities, the development of infrastructure (e.g., water supply facilities, roads), social services (e.g., education, health) and the improvement or clarity of rights [2], and even the development and improvement of local productive arrangements and the promotion of social-bioeconomics [3]. BS can benefit a wide range of people and organizations. The beneficiaries include indigenous communities, riverside populations, family farmers, and even institutions that should be strengthened [4].

A benefit-sharing mechanism must be effective (i.e., generate results), efficient (low cost), and equitable (fair) [4], the latter being one of the biggest filters in BS mechanisms [5,6]. The main challenge faced in BS, compensation or indemnification is to ensure that traditional communities are effectively benefited in an equitable manner. From this perspective, well-established governance processes must ensure that the management of common resources achieves its objectives of sustainable development and social justice.

Although it is often considered essential to balance relations between projects and affected or benefited communities, compensation or indemnification cannot always be classified as a positive incentive. The governance of these resources presents a challenge that can lead to results contrary to those desired, destabilizing community cohesion and accentuating economic disparities. Inadequate distribution of direct (financial) benefits in traditional communities can have negative effects when a weak governance structure is in place, potentially leading to political imbalance within the community and altering social dynamics. In this context, it is important to ensure that distributed resources bolster community resilience, sustainable development, and a distribution of benefits that truly compensates the affected communities.

Defining clear criteria for selecting beneficiaries, as well as understanding how benefits can be distributed in an equitable and fair manner, can also be considered a challenge. These challenges include dealing with issues such as corruption, weak law enforcement, limited resources, and conflicting government policy goals. In addition, monitoring the flow of resources, designing appropriate institutional arrangements and political instruments are essential steps to organize and optimize BS in general. All these issues can complicate the distribution of benefits and justify the implementation of a broad and solid governance system.

In the face of these challenges, the necessity for a participatory governance framework becomes evident, one that is finely tuned to the realities of traditional communities like those of the Quilombolas. The Quilombola Financial Mechanism case study underscores the complex interplay between environmental sustainability, social equity, and financial management within these communities. It highlights the critical need for governance models that not only facilitate fair financial benefit sharing but also empower communities through inclusive participation and decision-making. This study proposes a governance framework that addresses these needs, leveraging lessons learned from the Quilombola Financial Mechanism to foster a governance approach that is both effective and deeply rooted in community insights and aspirations.

## 2. Methodology

### 2.1. Conceptual Framework

The study began with conceptual approaches to governance, focusing initially on the principles and structures applicable to the administration of common property resources. The conceptual approach served as a valuable tool to guide the process of building the participatory governance framework, ensuring that each aspect of the proposed model incorporated well-established governance theories and practices. In addition to the conceptual basis, experiences in the field allowed us to understand the perspectives and needs of traditional communities. The experience made it possible to adapt the concepts and principles to the challenges and unique characteristics of the communities visited. Consequently, the proposed model has evolved organically, informed by a solid theoretical basis, and enriched by the direct contribution of the communities involved.

Based on this conceptual foundation and on-site visits, it was possible to identify and define axes of governance, which served as the pillars of our governance framework. These axes evolved into a series of questions, principles, and concepts, which were transformed into practical and guiding questions. This process culminated in the creation of a structured governance framework that is geared towards and adapted to the particularities of financial resource management by traditional communities. The proposed model sought to contemplate democratic and participatory planning and, at the same time, guarantee strict financial control, favoring medium and long-term sustainable development for quilombola communities. This multifaceted approach to governance has allowed for a richer and more diverse understanding of governance practices, which has enabled us to move towards conceptual closure.

This methodological approach was designed to ensure that the resulting governance framework encompassed a series of concepts and principles of good governance. The proposed governance matrix aimed to incorporate aspects such as the management of common goods, processes of governance creation, and aspects related to governance applied to the public sector into its axes [7–10]. The management of common goods is based on the principles of community governance [7]. Moreover, the governance matrix incorporates principles on the evolution and construction of governance practices [9,10]. Additionally, it includes elements about governance networks in the public sector, which provide a necessary framework to understand the complexities involved in the implementation of public policies and the management of shared resources [8].

The relevance of active citizen participation in collective governance structures should be emphasized, rather than underestimating the capacities of communities to contribute effectively to the management and preservation of shared resources [7]. This emphasis on community contribution to the management and preservation of shared resources is reinforced by Ostrom's principles in 'Governing the Commons'. Ostrom [7] identified eight essential principles for the sustainability and robustness of common property resource systems, including clearly defined boundaries and arrangements for collective decision-making. These principles, based on self-organization and effective management of common resources without excessive state interference, offer a solid framework for interconnected governance networks, facilitating cooperation and decision-making in complex environments. With this in mind, we present, in Table 1 the Design Principles below.

This theoretical arrangement serves as a foundation for a governance matrix that not only reflects sustainable and inclusive practices but also addresses challenges such as information asymmetry, crucial for promoting fairer and more participatory decision-making processes. The integration of financial governance principles into the governance matrix [11] underscores the essentiality of transparency, financial responsibility, and failure prevention, promoting governance supported by participatory and informed decision-making. For the theoretical closure, we explored the concepts and principles of Public Governance, Community Governance, and Network Governance. These concepts and principles were transformed into axes of governance which served as the basis for structuring the governance framework. The conceptual approach made it possible to explore

universally applicable governance principles, contributing significantly to the enrichment and development of the governance framework. Although there are variations in the definitions and approaches to governance, some main elements are commonly mentioned in its concepts: transparency, public participation and engagement, accountability, responsibility, efficiency and effectiveness, cooperation and collaboration [12–14].

**Table 1.** Tables of design principles—Ostron [7].

| N° | Design Principles—Ostron (1990)  |
|----|--|
| 1  | Clearly Defined Boundaries: This principle concerns identifying who has access and usage rights, and the limits of these resources, including the potential to exclude external users.   |
| 2  | Congruence between Appropriation and Provision Rules and Local Conditions: This involves two key aspects: the first relates to the interaction between benefit and cost rules, which must be fair and legitimate as established by the participants; the second ensures compatibility with local conditions, such as types of cultivation. |
| 3  | Collective-Decision Arrangements: This principle refers to the chosen arrangement for collective decision-making and rule changes, ensuring the majority of participants are involved and can perceive the costs and benefits of changes. Absence of this may lead to a ‘herd effect’ of non-compliance, weakening the system.             |
| 4  | Monitoring: Monitoring is essential for ensuring compliance within the system and its users and mitigating the presence of potential rule violators.   |
| 5  | Graduated Sanctions: The establishment of progressively severe sanctions acts as a mechanism to deter rule violations within the system.   |
| 6  | Conflict-Resolution Mechanisms: This principle ensures that disputes between or involving appropriators are resolved in a low-cost and orderly manner.   |
| 7  | Minimum Recognition of Rights to Organize: This concerns the autonomy of institutions, allowing appropriators to create their own rules, which need to be recognized by governing bodies.  |
| 8  | Nested Enterprises (Intersectoral Management and Alignment): This principle is related to the management of more complex systems where autonomous institutions are organized at multiple jurisdictional levels, with problems resolved according to the level of appropriators.  |

Conceptual closure was the process by which the empirical evidence collected in the field and the theories studied converged. This allowed us not only to understand the theoretical elements in a practical context, but also to refine and contextualize the applicability of these concepts to reflect the reality experienced by the communities. Interactions and observations in the field with traditional communities provided important insights into their internal dynamics, challenges faced, forms of self-organization, and specific needs.

## 2.2. On-Site Approach

The theoretical aspects have been duly complemented with practical views and elements resulting from a series of visits and workshops carried out in quilombola communities in the Brazilian Amazon, which aim to build the necessary rules for the management of common goods, more specifically the management of financial resources. The quilombola territories visited are in the municipalities of Oriximiná and Gurupa, both located in Pará, a State in the Brazilian Amazon. Theoretical analysis was combined with valuable observations from the field, which enabled the identification of specific governance needs. It also revealed existing gaps in the management of common resources, especially concerning financial resource management. Based on this survey, axes of governance were defined that guided the construction of the governance framework.

### The Experience of the Construction of Governance Systems Applied to the Distribution of Benefits in Quilombola Communities in Alto Trombetas—“Quilombola Financial Mechanism”

In 2015, a private mining company, together with international non-profit organizations, began implementing a sustainable territorial development project with quilombola communities in the Alto Trombetas region, located in the Brazilian municipality of Oriximiná, located in the Brazilian Amazon. The 14 quilombola communities of Alto Trombetas are organized into two major quilombola territories, referred to as Alto Trombetas I (AT1) and Alto Trombetas II (AT2).

Within its quilombola development axis, the project aimed to foster territorial development and empower community management in the quilombola communities of Alto

Trombetas. It was designed to facilitate an integrated socio-environmental development model, incorporating the equitable sharing of financial benefits with the communities. To this end, the project provided financial assistance of approximately 50,000 Brazilian reais to each of the 14 communities in the two territories.

The construction of the governance framework considered meetings and project workshops held with quilombola communities in May and September 2018. The workshops were steps towards the construction of a pilot project for the sharing of financial benefits. Throughout the workshops, it was possible to understand the local dynamics and consequently gather information and insights, which made up the pilot project's operational manual.

The workshops were structured to foster a participatory and inclusive approach. Participants were organized into representative groups by community. This arrangement enabled focused discussions on the unique concerns of each community. Collectively, each group identified key issues related to receiving financial transfers from the project. They also developed a proposed set of rules for the management of purchases by the managing institution, under the oversight of elected community representatives. These sessions created an open dialogue environment, empowering all community members to express their opinions and concerns freely.

Subsequently, the groups shared their conclusions and proposals in a collective assembly, promoting an extensive and democratic dialogue. This collaborative effort led to a voting process, during which all submitted suggestions were considered. The most fitting proposals were selected to form the project's operational guidelines. These decisions laid the foundation for the project's governance manual, outlining the essential rules and principles for managing the pilot project. Through this joint endeavor, a governance system was established to manage common financial resources, mirroring the community's needs and viewpoints.

This collective endeavor reached its peak with a decisive vote. During this phase, every proposal was meticulously evaluated, ensuring the selection of the most fitting recommendations to formulate the project's guidelines. These critical decisions led to the creation of the project's governance manual. This key document laid out the fundamental rules and principles for the pilot project's administration, embodying a governance framework designed specifically for the prudent management of shared financial assets. This framework was built through a process of extensive collaboration and reflects the collective needs and viewpoints of the community. It represents a significant step towards establishing a sustainable governance model that prioritizes transparency, accountability, and community engagement. Through this process, the project not only aimed to address immediate financial management needs but also sought to lay a groundwork for enduring community empowerment and sustainable development.

The quilombola territories organized themselves to receive the project's financial resources through a management organization, which, in this context, refers to a private non-profit foundation. This non-governmental organization acted under the guidance of community representatives, who were elected specifically for this purpose, to ensure that the resources were used according to the planning and rules established by the community. The financial benefit sharing pilot project was operational from October 2018 to May 2019, culminating in the general accountability being approved in a meeting by the communities and providing valuable lessons on financial governance. The life plan was adequately executed, the financial accountability was approved, and the management of common resources occurred as expected. The rules were adhered to, and the community approved the successful completion of the project in an assembly.

The experience of the collaborative workshops, where local players played key roles in shaping the governance system, contributed directly to the construction of perceptions and observing important points that were taken into consideration during the process of construction of the governance framework. By analyzing the speeches, perceptions, rules, and reports collected at the workshops, it was possible to extract the community's main concerns and understandings. This information was fundamental to the formation of

the specific governance axes of the framework, so that each one was designed to directly address the concerns and needs identified.

### 2.3. Conceptual Closure and Construction of the Governance Framework

Based on the conceptual framework established and the perceptions and experience gathered in the field, seven thematic axes were identified that are essential for the effectiveness and applicability of the governance model in community contexts. These axes, which range from organizational arrangements to transparency in operations, served as the fundamental pillars on which the governance principles were contextualized and identified. After defining the axes and principles of governance, they were organized into a structured set of questions which gave rise to the participatory governance framework. This instrumental step made it possible to transform concepts into tangible and practical inquiries, guaranteeing their effective use during the participatory construction stages.

## 3. Results

### 3.1. Case Study

To demonstrate the effectiveness and success of experiences that employed governance concepts in aiding the establishment, operation, and institutional evolution, we highlight the case of the “Quilombola Financial Mechanism”. The Quilombola Financial Mechanism was a pilot project that significantly contributed to the territorial development of quilombola territories in the Calha Norte region of Pará, a Brazilian state in the Amazon biome.

The mechanism primarily acted as a catalyst for the sustainable territorial development of the communities within the quilombola territories of Alto Trombetas 1 (AT1) and Alto Trombetas 2 (AT2). This momentum was achieved through long-term strategic and community planning, known as the Life Plan. The pilot project went beyond the mere distribution of financial resources from funders by providing a platform for financial management, administrative support, legal aid, and fiscal accountability. This experience was one of those that gave rise to the governance matrix we are considering.

#### 3.1.1. Project Governance Manual

As outlined in the project’s “Operation Manual” the organizational structure is outlined to ensure efficiency and effectiveness in managing and executing the proposed activities. The project’s operations are centralized in the Executive Office, led by a Secretary Executive chosen by the communities. This individual bears the central responsibility of executing and coordinating the project, acting in the request for products and services that meet the demands established by the communities’ life plan.

This plan is a strategic tool developed by the communities to plan their future, addressing essential aspects such as land regularization, territory protection, and political and social strengthening. The Life Plan serves as a roadmap for community development and is fundamental to ensuring that the mechanism’s activities are aligned with the community’s needs and aspirations.

The Secretary Executive’s functions are multifaceted and include coordinating and establishing technical cooperation agreements with partner institutions, essential to the project’s realization. Furthermore, they closely monitor the implementation and fulfillment of the Technical Cooperation Work Plans, involving the preparation and delivery of quarterly reports. The Secretary Executive is also tasked with preparing the Annual Work Plans and ensuring the submission of all necessary documents related to the activities’ execution and accountability, providing administrative and technical support to the project’s managing foundation.

The Decision-Making Council, in turn, is composed according to the territories and the number of its members. This council has the vital role of authorizing expenses related to the financial execution of activities, which includes a variety of operations, from hiring personnel and issuing tickets to per diem payments and the acquisition of goods and

consumables. The council is also responsible for approving the accounts presented by the foundation, reinforcing the project's financial transparency and governance.

Regarding financial management, it is stipulated that expenses can only be incurred during the projects' duration and within the mandates of the Decision-Making Council and Secretary Executive members. The acquisition of materials and contracting of services require prior authorizations, following a strict policy to ensure the project's financial integrity and compliance. After previously mentioned approval steps, the managing foundation, at the request of the Secretary Executive and following the Decision-Making Council's approval, makes the payment.

In this process, it is observed that the organization's purchasing process involved three key stages with specific responsibilities and criteria. Initially, the Secretary Executive oversees requesting purchases, conditional on budget compliance and proper justifications, formally documented. Then, the Deliberative Council is responsible for approving the purchases, requiring resource availability, justification, alignment with prior decisions, and presentation of the invoice. Lastly, payment is made by the managing institution after verifying that all approval conditions have been met and aligned with financial planning. After jointly evaluating the delivery of goods and services, the community and the institution engage in rigorous accountability processes. This ensures products are received, project finances are transparently presented, and accounts are properly submitted. Next, the Secretary-Executive, along with the Decision-Making Council and the managing institution, present the project's financial statements and make all supporting documents publicly available. The cycle culminates with the assembly's approval of the accountability report and the development of a new "Strategic Plan". This plan formalizes the completed process and outlines future initiatives based on the project's deliverables, potentially paving the way for a new cycle driven by the community's ongoing needs. This cyclical approach exemplifies an iterative and responsive method for managing demands and projects within organizations or communities.

Finally, both the community and the institution jointly evaluated the delivery of goods and services followed by clear accountability processes. This step implies the confirmation that the products were received and that the accounts related to the process are transparent and have been duly presented. The cycle is completed with the definition of a "Life Plan", which can be interpreted as the formal documentation of the completed process and the future plans resulting from this delivery, closing the cycle and possibly starting a new one, based on subsequent community demands. This cycle suggests an iterative and responsive approach to managing demands and projects within an organization or community.

### 3.1.2. Performance and Impact of the Quilombola Financial Mechanism

Overall, the "Quilombola Financial Mechanism" proved efficient in managing financial resources, but there were identified needs for adjustments in the initial design and established procedures. Some positive aspects include the good reception of the communities to the audit team and satisfaction with the results obtained in some locations. However, issues such as delays in project execution, discrepancies between requested and delivered items, and challenges in asset management were also observed.

The report suggests improvements in areas such as document management, authenticity verification, and asset management. Furthermore, it mentions the importance of establishing compliance mechanisms and improving the communication and understanding of the process by the communities.

The AT1 and AT2 pilots, despite their differences in formalization and adherence to the Systemic Work Plan, indicate a strengthening in Quilombola Territorial Management. The communities adapted the guidelines to their specific contexts, demonstrating the program's flexibility and adaptability. Notably, for a test, the pilots had an ambitious scope, involving almost 40% of the quilombola communities of Oriximiná. The pilots showed efficiency, with notable performance in the agility of purchasing processes and financial autonomy.



The AT1 and AT2 pilots, although with distinct formalization processes and adherence to the Systemic Work Plan, showed significant improvements in Quilombola Territorial Management. The implementation of the pilots revealed that the communities adapted the guidelines to their specific contexts, showing the ability to shape actions according to local needs and peculiarities.

In terms of governance, the AT1 pilot stood out by promoting greater community participation, creating six deliberative councils, while AT2 opted for a more centralized, albeit slower, management. AT1 was also more effective in resource use and expanding community participation, which reinforces autonomy, transparency, and inclusion.

Autonomy was one of the highlighted aspects, with the pilot's demonstrating efficiency and speed in the purchasing cycle, significantly reducing the bureaucracy that previously existed. The presence of technical supporters in the communities proved vital, assisting in the management of the fund system and administrative and purchasing matters. This not only sped up the processes but also contributed to a real experience of resource mobilization and distribution, bringing benefits that surpassed the technical aspects.

Regarding the governance structure and community participation, the pilots showed different outcomes. AT1 promoted broader participation, with the election of deliberative councils that resulted in the creation of "mini-funds". Conversely, AT2 adopted a more centralized management approach, which may have contributed to the process's slowness, possibly due to a more meticulous approach. Moreover, AT1 was more effective in financial resource use and performed better in criteria such as community participation and transparency. This resulted in greater autonomy and inclusion in operations and decision-making, highlighting the benefits of an expanded participation base in the three key elements of the project: agendas, funds, and councils.

The preliminary findings from the "Quilombola Financial Mechanism", a pilot project carried out in the quilombola communities of Alto Trombetas I and II, clearly showcase the success of the participatory governance model we adopted. Through the implementation of a life plan, funded by resources from partner foundations, the communities showed they could manage financial resources effectively, achieving the plan's set goals. The financial reporting and its subsequent approval by the entire community underline the process's transparency and accountability, fundamental pillars for the initiative's success. The minutes from the general meetings, documenting the approval of these financial reports, serve as concrete evidence of this achievement.

Building on the pilot project's success, we identified areas for improvement and sought to refine the initial governance model with support from the literature. The development of a governance matrix, grounded in both empirical experiences and theoretical considerations, facilitated the integration of direct community experiences and scholarly reflections on the management of common resources. This process led to the development of governance axes that make up the matrix, providing a strategic guide for implementing governance systems tailored to the unique needs of quilombola communities.

The applied experiences were acknowledged as successful for meeting the life plans' outlined objectives, proving the feasibility of participatory resource management. The community's unanimous approval of the financial reporting reinforces a commitment to transparency and accountability, crucial for the proposed participatory governance model's replicability and sustainability. Enriched by the lessons learned and relevant literature, the governance matrix serves as an adaptable and replicable model for other traditional communities, fostering inclusive and participative governance.

Considering the Quilombola Financial Mechanism's journey, it becomes evident that while the mechanism laid a solid foundation for sustainable community development, it also unveiled specific challenges that necessitated a refined approach to governance. The initiative's success underscored the critical need for a governance framework that is not only structured but deeply informed by community insights, aspirations, and the practical realities of managing communal resources. This framework aims to address these challenges by providing a comprehensive, adaptable governance structure, ensuring that

the community's voice is central to decision-making processes. It represents a strategic shift towards a governance model that empowers communities, enhances transparency, and fosters a shared sense of responsibility, thereby contributing to the resilient and equitable development of quilombola territories.

### 3.2. The Governance Framework

This study resulted in the formation of a governance framework, made up of seven fundamental axes that emerged from the intersection between academic theories and community practices. The governance framework sought to harmonize the principles of global governance with the unique characteristics of traditional communities in the Brazilian Amazon. Therefore, the tool created lends itself as a strategic guide, helping the targeted and conscious implementation of governance systems in community contexts.

Based on the conceptual approaches to governance, which addressed principles and structures pertinent to the administration of common resources, we identified the need to incorporate two specific conceptual axes into the participatory governance framework, which were called 'Design Principles' and 'Integrated Governance Principles'. These axes combine governance principles and approaches, encompassing important concepts and recommendations.

Based on practical approaches in the field, we identified the main perceptions and concerns of traditional communities regarding management and governance. In this way, the formation of the other axes of the participatory governance framework directly reflected the discussions and concerns expressed by the quilombolas during the workshops. The on-site approach enabled the identification of four central dimensions: Capacity Building, Transparency, Organizational Arrangement, and Financial Management. These dimensions reflect the needs and aspirations of communities. Given the complexity and emphasis on Financial Management of common resources, these dimensions evolved into five main axes of governance: Community Capacity Building, Communication and Transparency, Organizational Structure and Institutional Arrangements, Design Principles (based on Ostrom), and Integrated Governance Principles. In addition, Financial Management has been deepened under the aspects of Transparency and Financial Accountability, ensuring a more specific and detailed approach to the management of resources within communities. Based on this in-depth understanding and dialogue with the community, we structured the governance framework with the following thematic axes and their respective systematizations, as described in Table 2:

**Table 2.** Axes of the participatory governance framework.

| Thematic Axes   | Systematization of Governance Principles  |
|---|---|
| Community Capacity Building                             | It focuses on building capacity within the community by ensuring that community members have the knowledge and skills needed to actively participate in governance.   |
| Communication and Transparency                          | This axis prioritizes the creation of two-way communication channels to ensure the disclosure of information and the active collection of feedback, guaranteeing that the voices of the community are heard and considered, reinforcing a transparent and inclusive communication process.                              |
| Organizational Structure and Institutional Arrangements | It addresses the purpose of the governance system, details the legal arrangement necessary for its implementation, and establishes a set of fundamental rules governing representativeness, selection, election, among other crucial aspects.   |
| Design Principles (Ostrom)                              | It involves adapting the "Design Principles" from Ostrom to the reality of community governance, ensuring that the boundaries, rules, and mechanisms for participation and monitoring are relevant to the local context.  |
| Integrated governance principles                        | It consolidates the normative and procedural structure, outlining obligations and governance processes to be followed.  |
| Financial Management                                    | It ensures the equitable allocation and efficient use of financial, natural, and common resources by implementing robust monitoring and assessment systems.<br>Establishes clear and transparent procedures for procurement and resource allocation, including criteria for supplier selection and contract management. |
| Transparency and Financial Responsibility               | It details important elements in (financial) accountability in order to guarantee transparency and integrity.   |

Each governance axis represents a specific area of focus within the governance system. The goal is to establish a broad, integrated approach capable of aligning governance practices with the needs of traditional communities. The participatory governance framework is fully provided in Appendix A.

## 4. Discussion

### 4.1. Community Capacity Building

The need for capacity building was an issue systematically mentioned by the traditional communities. The community expressed the importance of developing informed leaders and promoting continuing education, with a view to conserving resources and benefiting future generations. Capacity building enables community members to be equipped with the knowledge and skills they need to participate effectively in governance. This capacity building approach is a direct response to the epistemic injustices that limit debate and participation, creating a fairer and more equitable framework for community engagement. The focus on capacity building reflects the understanding that successful community governance depends not only on structures and processes, but also on the empowerment and active participation of community members.

Deliberative processes should not only legitimize public decision-making in a democratic context [15], but should also promote more reasoned and epistemically sound decisions, ensuring that all individuals affected by a given issue have the right to participate in its resolution [16–18].

By broadening the knowledge and understanding of community members, the risk of centralization of power by those with more information is minimized, as well as strengthening the community's capacity to actively participate in dialogue and negotiation on projects and policies that directly affect them. Adequate capacity building allows community members to understand the technical and administrative aspects of the distribution of benefits, but also to engage competently in the negotiations and demands for these benefits. This is critical in complex contexts such as REDD+ projects or when it comes to ensuring fair indemnification or compensation in mining or other development projects. By being well-informed, the community can position itself strategically and equitably in dialogues with stakeholders, ensuring that their voices are heard, and their rights observed.

In addition to avoiding informational asymmetry in deliberative processes, especially those concerning the distribution of benefits derived from conservation projects or those of a compensatory or indemnification nature, community capacity building also allows for the construction of a solid Organizational Structure and Institutional Arrangements. In scenarios where some hold more information than others, decisions may not reflect genuine consensus or the collective interest, compromising the integrity and effectiveness of the deliberative process. Fairness in information is therefore an important element in ensuring that all voices are heard and that decisions are made in a fair and informed manner.

Poorly educated communities should receive training before carrying out benefit distribution processes. Farmers marginalized due to poor education, access to land, social status, and market accessibility, who need additional support systems to improve their capacities, skills and resources before they can benefit from the collective arrangement [19].

### 4.2. Organizational Structure and Institutional Arrangements

Concern about bureaucratic and organizational aspects was also a recurring theme discussed with traditional communities. The different approaches adopted by communities to receive and manage resources, whether through non-governmental organizations (NGOs) or representative institutions, has highlighted the need to create appropriate organizational arrangements and structures. This understanding led to the creation of the "Organizational Structure and Institutional Arrangements" axis, which aims to guide communities in choosing structures and practices that best meet their needs and goals".

The "Organizational Structure and Institutional Arrangements" axis addresses the need for a clearly defined legal arrangement adapted to the reality of local communities.

This approach is essential for establishing a legal and organizational framework that supports the implementation and sustainability of governance practices. Benefit sharing in traditional communities is a complex process, especially when it involves the management of several common resources. In terms of benefit sharing, it is crucial that the community knows where these financial resources come from and what the clear relationship is between the funder and the community. In addition, knowing which common resources will be managed and whether there is any interconnection between financial resources and other common resources, such as forest, water and fisheries, is essential to building robust and comprehensive governance arrangements.

The establishment of legally instituted organizations that comply with all legal regulations, tax aspects, clear election and representation processes and criteria for assessing the board of directors, including the necessary sanctions, are extremely important for the success of the project. By taking these positions into account, it is possible to reduce or avoid internal conflicts, ensure transparency and accountability in decision-making, promote a fair allocation of resources and management that fosters mutual trust between members. Furthermore, the appropriate organizational arrangement strengthens the community's resilience in the face of external and internal challenges and ensures that the actions taken are aligned with the collective interests and longevity of the initiative.

Nevertheless, although the establishment of legally instituted organizations is important for the construction of a governance arrangement with the management of financial resources, it is necessary to remember that such organizations bring together people who, despite having common interests, have different perspectives on life. In response, the Organizational Structure and Institutional Arrangements axis sought to incorporate aspects of Principal Agent Theory. The Principal Agent Theory explores the relationship between the owners (principals), in this case the community, and the managers (agents) of an organization, in this case the board of the legally incorporated organization, emphasizing the importance of governance structures that minimize the risks of conflicts of interest [20]. In this context, governance mechanisms are essential to ensure that agents act in line with the goals set by the principals, reducing the risk of mismanagement, misappropriation of resources, or management directed towards self-interest.

The organizational structure and institutional arrangements, by clarifying roles and responsibilities together with clear mechanisms for electing and assessing representatives, seek to mitigate the risks of conflicts of interest and ensure that resources are managed in a way that reflects collective interests. The governance system benefits directly from this approach, as it establishes clear criteria for selecting and monitoring agents, ensuring that resources are managed transparently and responsibly. Finally, there are other benefits of implementing a well-defined organizational structure and institutional arrangements. Common in developing countries, organizations of farmers, such as associations, cooperatives, self-help groups and women's groups, contribute greatly to the income and productivity of small producers [19]. As additional benefits, these organizations commonly generate positive impacts, whether social, environmental, productive, or economic [19,21–24].

#### 4.3. Integrated Governance Principles

The “integrated governance principles” axis integrates concepts of public, community, and network governance, highlighting the importance of clear roles, formal decision-making processes and collaborative strategies. This is important in contexts such as the Amazon, where different players and levels of governance coexist and interact. The inclusion of this axis reflects the complexity and interdependence inherent in governance in traditional communities, where local dynamics and external influences must be balanced.

Public governance is traditionally associated with government management processes and structures. Public governance is the framework of rules, institutions, and practices that set limits and provide incentives for individuals, organizations, and firms [25]. Peters and Pierre [12], in their work “Governance, Politics and the State”, describe public governance as a process of coordinating players and institutions to achieve collective goals,

emphasizing the importance of efficiency, transparency, and accountability in government practices. However, the fundamental principles of public governance are not limited to the governmental sphere. They can be adapted and applied to private projects, where transparent and accountable governance practices are just as important.

The concepts of governance have evolved to include a variety of decentralized forms of administration and coordination, which can be applied in non-governmental contexts. Governance goes beyond the mere administration of state activities, involving the creation of conditions for order and predictability in any organizational context [24]. The flexibility of public governance principles is relevant in projects that interact directly with communities or have significant social and environmental impacts. In public governance, clarity in roles and responsibilities is fundamental to effective governance, especially in complex scenarios where multiple institutions and players are involved [12]. The need for formal and transparent decision-making processes is also emphasized in other works [9,10], highlighting the importance of these processes in promoting democratic and inclusive governance. Based on these premises, the proposed governance framework incorporated public governance principles into the roles and responsibilities of the councils and the board of directors, as well as emphasizing transparency in decision-making and citizen participation.

The implementation of formal decision-making processes not only reinforces the order and predictability of operations, but also serves to strengthen the legitimacy of the decisions made. In the participatory governance framework, transparency and accountability are emphasized by requiring that the means of allocating financial resources be open to inspection, ensuring that all expenditure is carried out fairly and in accordance with the agreed goals. Citizen participation, in turn, is incorporated by encouraging community members to have an active voice in decisions that directly affect their lives and collective well-being. This approach democratizes the resource management process, ensuring that the perspectives and needs of the entire community are considered and, more importantly, met.

Citizen participation can also be considered one of the fundamental principles of community governance. It allows communities to have an active voice in the decisions that affect their lives, ensuring that their perspectives and needs are considered and met. Citizen participation is encouraged, enabling community members to have an active voice in decisions that directly affect their lives and collective well-being. This approach democratizes the resource management process, ensuring that the perspectives and needs of the entire community are considered and met.

Community governance is an essential form of social organization that emphasizes self-determination, local knowledge, and shared management of resources. Community governance can be defined as the capacity of communities to self-organize and manage their resources sustainably and independently, without the need for centralized or authoritarian intervention. Community governance involves the ways in which communities as small social units organize themselves to make decisions that affect their collective life [26]. Many communities have created a complex and varied set of rules for collective governance, which challenges the notion that centralization is the only solution for managing common resources [7]. The active and inclusive participation of community members in decision-making is a fundamental pillar of effective and democratic governance. Effective community governance is based on collaboration, decentralization, and the capacity to adapt local cultural and institutional practices [7,10].

The proposed governance framework incorporated at least three principles of community governance. The adoption of rules and norms that are in harmony with local values and traditions, the inclusion of the community voice in the decision-making process and the strengthening of participatory dynamics were included as basic principles of the governance framework. As noted in the literature [27], these can be considered important elements for stability and cooperation within a society.

The proposed governance framework also considered the governance in networks approach. This approach allows the different players involved in resource management to work together to achieve common goals. Governance networks are like forms of cooperation

between interdependent players, forming a structure for decision-making in complex environments [8]. Governance networks refers to the coordination and management of processes and relationships between various players, such as organizations, individuals and groups, who act in an interconnected network. Governance in networks is essential for managing complexities and interdependencies in multifaceted environments [28]. This form of governance is recognized for its capacity to connect different players, whether public, private or from the third sector, allowing the sharing of resources and the coordination of efforts towards common goals, forming collaborative networks.

Collaborative networks are important for decision-making and the implementation of effective policies [8]. Through these networks, governance processes transcend traditional institutional barriers and promote more dynamic interaction between stakeholders, contributing to innovative and sustainable solutions. As noted in the literature [29,30], collaborative and decentralized strategies are important elements of Governance in Networks. In this way, the governance framework incorporated principles such as the formation of external connections, the development of strategies for collaboration and sharing, the implementation of communication platforms, the use of collaborative decision-making, and the application of decentralization. Collaborative Decision Making is encouraged to reflect a collective consensus, while Decentralization is adopted to distribute power and influence, avoiding excessive centralization that can limit participation and innovation within the network. It is important to note that elements of network governance have also been incorporated into the financial management axis.

#### *4.4. Communication and Transparency*

In the scope of governance, communication and transparency are essential for cultivating trust and promoting responsibility. Transparency is a crucial component that allows citizens and stakeholders to follow and understand the actions of the government, which is vital for the functioning of a healthy democracy [31]. As seen in the literature [31–33], effective communication not only informs but also engages stakeholders, providing the means for feedback and active participation, as well as contributing to the success of community initiatives. Transparency not only facilitates access to information, but also promotes engagement and accountability in governance processes [34]. These works highlight the importance of effective communication and transparency in the management of common resources and the sustainable development of communities.

In the “Communication and Transparency” axis, governance issues are addressed with the intention of establishing a constant flow of information between project managers and community members. By detailing the channels of communication, both formal and informal, the governance framework recognizes the need for accessibility and diversity in the methods of disclosing and collecting information. The inclusion of regular assessment of communication strategies demonstrates a commitment to continuous improvement and adaptation to the needs of the community, emphasizing the importance of feedback and the active participation of stakeholders.

#### *4.5. Financial Management*

Concern about the conscious management of resources and transparency was a widely discussed issue, highlighting the community’s desire for autonomy in the administration of its resources. This concern resulted in the formation of the ‘Financial Management’ and ‘Transparency and Financial Responsibility’ axes, recognizing the importance of effective management and financial control for the sustainability of the community. A governance approach focused on effective financial management and community autonomy can lead to more inclusive and equitable development, benefiting present and future generations of these communities [35,36].

Incorporating the “financial management” axis into the governance framework is extremely important, especially when communities are not trained to manage financial resources. The introduction of financial resources into communities, whether from indemni-

fication or remuneration for environmental services, can lead to social destabilization when combined with weak or non-existent governance systems. This can threaten community cohesion and sustainable progress, altering territorial dynamics, favoring the concentration of power and processes of corruption.

The high dependence on finance can even increase conflicts when payments are insufficient [37]. The Suruí project illustrates how difficult it is to maintain social cohesion when the use of REDD+ revenues is considered inappropriate by community members. Historical conflicts between different Suruí clans increased with the creation of the Suruí Project of Forest Carbon because some community members believed that the project's revenues were distributed unequally [38]. The lack of proper governance in the Suruí Project of Forest Carbon, which exacerbated internal conflicts and income discrepancies in the Paiter Suruí indigenous community, serves as a critical reminder of the importance of transparent and equitable governance in income transfers and benefit sharing.

The Suruí experience highlights the need for approaches that consider the social and economic dynamics within traditional communities, focusing on governance practices that promote justice and sustainability. The effective application of governance practices in Financial Management and Resource Allocation has emerged as an answer to many of these problems. The challenge is to ensure that the management of financial resources benefits the community, which requires the implementation of practical actions aimed at guaranteeing transparency and accountability, with particular emphasis on the distribution of funds to individuals and the allocation of long-term investments. This involves adopting a series of practical actions that seek to ensure transparency and accountability, regarding the distribution of funds to individuals and the allocation of long-term investments.

This axis addresses issues linked to the planning, management and use of financial resources, as well as rules and procedures that ensure the equitable allocation and disbursement of funds, the adoption of transparent purchasing practices and rigorous inspection of expenditure, all with the goal of strengthening governance and promoting financial sustainability within the community. This axis is therefore subdivided into three sections, namely: Planning and Monitoring, Operational Management and Management Safeguards.

#### 4.5.1. Community Planning and Monitoring

The community planning and monitoring process is designed to ensure the efficient, fair, and equitable use of resources. This planning reflects the community's commitment to self-determination and sustainability, encompassing territorial and environmental management, economic development, culture, education, and ensuring rights and access to public policies. Sustainable strategies are prioritized to promote long-term collective well-being, alongside meeting the community's immediate needs. The emphasis of planning should be on sustainable strategies that promote collective well-being in the long term, while observing the immediate needs of community members [35,36].

In Brazilian Amazonian communities, planning, often referred to as a "life plan", plays a critical role in securing rights and fostering autonomous, sustainable development. Community engagement in the formulation of community planning is fundamental as it reflects the local needs and aspirations of the community [39]. Engagement in this process is essential, as it mirrors the community's unique needs and aspirations.

An important aspect of effective community planning is the clear definition of goals and objectives that reflect the community's priorities [40]. These goals must be realistic, measurable, and aligned with the community's resources and capacities. Community members themselves prepare this plan, drawing from their needs, traditions, and visions for the future. It sets out sustainable development priorities, goals, and strategies, emphasizing cultural and territorial identity preservation. Starting with inclusive meetings that encourage active participation, community planning fosters an environment of openness and mutual respect.

It is essential that planning encompasses strategies for economic development that not only promote the immediate well-being of community members, but also ensure long-term

environmental and economic sustainability. Long-term economic development goals are important since the benefits resulting from compensations, royalties and payments for environmental services are limited and temporary.

In this way, the community must plan to strengthen aspects related to social-bioeconomics in order to become autonomous and sustainable. According to experiences in the literature [35], it is important for the community to pay attention to the planning created to ensure that the programs created serve the community's purposes and do not replace government programs. Community planning should result in a financial-budgetary schedule divided into specific headings and detailing each axis addressed. This planning should serve as a guide for the use of the resource.

#### 4.5.2. Operational Management

Operational management in communities requires transparent practices to manage financial resources effectively and fairly. Detailed operating procedures and clear process flows from purchase request to execution, along with comprehensive transaction recording, are essential to achieving this objective. These practices guarantee the alignment of the use of financial resources in accordance with the objectives of the community plan, always supported by the approval of community members. Transparency and fiscal responsibility in community governance processes are fundamental to the trust and legitimacy of the administration of community resources [41]. Obtaining multiple quotes and bidding processes for significant purchases is recommended for transparency and optimal cost-benefit results. Additionally, it is recommended that execution be monitored by the Supervisory Board, with protocols in place to resolve supplier discrepancies. These strategies were adopted in the experiences of financial management by communities in Alto Trombetas.

This operational management practice proved successful in the quilombola financial mechanism implemented from 2018 to 2019 in the quilombola communities of Oriximiná- PA. All these approaches have been transformed into guiding questions and are integrated into the governance framework.

#### 4.5.3. Management Safeguards

Management safeguards are essential for ensuring decision-making and financial process effectiveness and integrity within community governance. They serve as mechanisms for responsible resource use and alignment with community goals. The creation of financial governance systems must consider continuous monitoring and behavioral factors affecting decision-making. Implementing structures that promote transparency and responsible financial management is critical. This includes clear procedures for resource allocation and use, alongside monitoring and assessment systems for timely problem identification and correction.

Continuous monitoring and recognition of behavioral factors that influence decision-making must be taken into account when creating financial governance systems [11]. In the context of community governance, the application of the principles and elements to prevent fraud implies the implementation of efficient board structures, transparency in decision-making, and the adoption of practices that guarantee responsible financial management [11]. This includes the creation of clear procedures for the allocation and use of resources, as well as the implementation of monitoring and assessment systems that allow problems to be identified and corrected in a timely manner.

The four levels of defense proposed [11] are relevant to community governance. The first level involves administrative operations, focused on the efficiency of daily operations and the prevention of problems. The second level consists of internal supervision functions, such as financial control, which ensure compliance with established policies and procedures. The third level, internal auditing, is responsible for assessing the effectiveness of the first two levels and identifying areas of risk. Finally, the fourth level concerns external monitoring, such as supervision by regulatory bodies or independent consultants, who



provide an outside perspective and help ensure that governance is in line with best practices and regulatory standards.

Including these elements in the governance framework of traditional Amazonian communities not only strengthens financial and administrative operations, but also contributes to the transparency, accountability, and long-term sustainability of the communities. By incorporating these management safeguards, communities can ensure a more efficient and fair use of resources, strengthening their capacity for self-management and promoting sustainable development.

#### *4.6. Transparency and Financial Responsibility*

Transparency in the management of financial resources was a very important element in the workshops. Transparency and active community participation are essential to prevent misunderstandings and conflicts, thus promoting governance that is not only comprehensive, but also inclusive and representative. Although the emphasis on clear communication and transparency is present in the Design Principles, we have added a specific axis of governance dedicated to this topic. This decision reflected the great concern of the community about this issue.

Thus, the 'Communication and Transparency' axis was created, reflecting the value that the community places on clarity in communication and openness in decision-making processes. The spreadsheet presented as a governance framework for financial accountability establishes a structured framework to ensure that entities are transparent and accountable in their financial operations. The framework seeks to highlight the entire accountability process, including bank statements, payment vouchers, tax documents, receipts, reports and summaries, in order to emphasize the importance of each transaction being clearly documented and communicated. This experience was successfully carried out in the pilot project developed in Alto Trombetas, in the municipality of Oriximiná.

In addition, the governance framework highlights the need for feedback mechanisms and suggestions that allow for the continuous improvement of the accountability process, which is essential for the adaptability and improvement of governance practices. Critically, the tool reflects an understanding that financial accountability goes beyond simple reporting. It is a process that involves the capacity building of the community to understand and monitor these practices, building mutual trust and civic engagement. The emphasis on showing results demonstrates a commitment to transparency, not only about processes, but also about the impact of the initiatives financed on the community and the environment.

Conducting independent and periodic audits, as suggested in the framework, is a recommended practice [11] to validate the integrity and effectiveness of financial management and ensure that the established goals are met. These audits are essential to provide an impartial assessment of the finances and operations of the entity, thus increasing credibility with stakeholders.

The scientific literature [42–46] emphasizes the importance of transparency and accountability for public confidence in the financial management of government entities. Effective governance requires not only the disclosure of financial information, but also the active participation and capacity building of the community to understand and interpret this information. The emphasis on the disclosure of results is important for organizations, which must report not only their economic activities, but also the social and environmental impact of these activities.

This axis of governance is also aligned with the principles provided in "A Practical Guide to Social Audit as a Participatory Tool to Strengthen Democratic Governance, Transparency, and Accountability" [46]. This guide emphasizes the vital need to implement resource management characterized by absolute transparency and full accountability to the community. The guide reiterates that such practices are not only essential components of democratic governance, but also act as a foundation for building and maintaining trust between the community and government entities.

In addition to clear accountability processes, a corrective action mechanism to address possible discrepancies in accountability is vital. The mechanism should include identification of the discrepancy, recording and documentation, initial assessment, detailed investigation, correction and resolution, communication, monitoring and review of processes. Implementing these elements in a community's financial management helps to create a culture of transparency and responsibility, fostering trust and active participation among community members. Furthermore, as highlighted by "A Practical Guide to Social Audit as a Participatory Tool to Strengthen Democratic Governance, Transparency, and Accountability" [46], the inclusion of broad sectors of civil society in the planning and monitoring process enriches community management.

Finally, recording and archiving all documents related to purchases are practices that not only facilitate future consultations and audits, but also reinforce transparency and accountability. As advocated by Ostrom [7], continuous monitoring and adaptability are key elements for the sustainability and success of community governance.

#### *4.7. Application of the Governance Framework*

Efficient governance of natural and financial resources is fundamental to the sustainable success of projects [47]. The proposed governance framework contributes to this aspect by providing clear guidelines and transparent procedures for the allocation and management of resources, aligning itself with the principles of good governance and reinforcing responsibility and accountability at all levels of community administration.

The governance framework proposed here presents initial elements that can facilitate the structuring and implementation of governance systems for communities that will receive financial resources, whether they come from environmental compensation, indemnification, or conservation projects. The tool is an important instrument for managing various projects that generate benefit sharing, such as REDD+ projects, environmental compensation, mining royalties, and other models for generating community revenue, such as community tourism.

The effectiveness of this tool lies in its capacity to incorporate a range of governance principles, adapted and applicable to the peculiarities of traditional communities, especially those in the Brazilian Amazon. Thus, the governance framework can be applied in direct benefit sharing contexts.

As seen in the literature [48], it is important to highlight the importance of the adaptability of governance systems for effective community participation. This adaptability is an inherent quality of the governance framework, which offers the necessary guidelines for setting up governance processes that are both robust and sensitive to local specificities. The framework helps to ensure that all members of the community can understand their roles and responsibilities within the established system, promoting inclusive and effective governance.

Experience in the governance of royalties in Aboriginal communities in Australia [49] also offers us valuable lessons on the applicability of the governance framework, with special relevance in contexts where the equitable distribution of resources and transparency are essential. Applying governance principles to these communities reveals specific challenges, such as the need to balance fair and sustainable payments with political autonomy and natural resource management. As seen in the literature [49,50], the lesson learned is that effective governance requires an approach that balances local interests with the need for responsible financial management, something that the proposed governance framework aims to facilitate. The framework can guide the establishment of more efficient organizational structures, ensuring that payments and resource management are conducted in a way that benefits all stakeholders in a fair and transparent manner.

The importance of community capacity building is essential to ensure that community members have the knowledge and skills necessary for effective participation in governance [49]. The Australian experience serves as an example for the implementation

of more robust and equitable community governance systems, where active participation, transparency and financial responsibility are fundamental to their sustainable success.

The analysis showed that good investments of resources and capacity building processes are still needed for beneficiary communities to become organized and access their benefits. They also indicated that this type of assessment needs to be constantly carried out to monitor the effectiveness, efficiency, and equity of benefit-sharing systems [51]. Without governance, sustained development is unlikely, and valuable opportunities will be wasted [36].

## **5. Conclusions**

The Quilombola Financial Mechanism contributed to the construction of the Participatory Governance Matrix by demonstrating the effectiveness of community-led financial management and governance in quilombola territories. This experience highlighted the importance of community participation, transparency, and adaptability in governance processes. The pilot projects of AT1 and AT2 showed how community involvement in decision-making processes and the establishment of governance structures like deliberative councils can lead to more effective management and distribution of resources. These insights were instrumental in shaping the principles and structures of the Participatory Governance Matrix, aligning it with the specific needs and dynamics of traditional communities.

Building on the success and lessons learned from the Quilombola Financial Mechanism, it becomes evident that implementing a governance framework in traditional communities, with a focus on land and natural resource management, is a multifaceted challenge. This broader context underscores the importance of adapting the insights gained from the experience of the quilombola people to address the complexities of governance in these communities.

The implementation of a governance framework in traditional communities, focusing on land and natural resource management, is a complex and multifaceted challenge. For these communities, the main concern involves more than just achieving greater autonomy over their affairs. This approach emphasizes the need not only to achieve autonomy and rights, but also to establish methods of governance designed by the community itself that contain clear elements and cultural relevance. This implies transforming the control acquired into concrete, sustainable, and long-term benefits for communities, ensuring that the management of natural and territorial resources meets the needs and preserves the values of these groups.

The governance framework is intended to serve as a practical, equitable, and accessible guide for communities that face difficulties in adopting or developing governance mechanisms applied to the direct benefit sharing. By providing a structured model for community governance, this work offers important guidelines for sustainable development and equitable resource management, in line with the global goals of social justice and environmental conservation.

The tool systematizes the governance principles presented in this study, which have been organized into distinct governance axes. Each axis represents a specific area of focus within the governance system, ranging from organizational structure and institutional arrangements to financial management. Through these axes, the aim is to establish a holistic and integrated approach that aligns governance practices with community goals, ensuring efficiency, transparency, and equity.

The results obtained suggest that the proposed governance framework can be a replicable and adaptable model for other traditional communities, offering a viable path towards more inclusive and participatory governance. However, the experience highlighted the need for time and space for communities to internalize and adapt new knowledge and practices, reinforcing the value of a collaborative and interactive approach to building sustainable governance solutions.

**Author Contributions:** Conceptualization: A.d.S.S., H.A. and Á.N.d.S.; Methodology: A.d.S.S. and Á.N.d.S.; Software: A.d.S.S. and E.P.M.; Validation: Á.N.d.S. and H.A.; Formal Analysis: E.P.M. and M.S.J.; Investigation: A.d.S.S. and H.A.; Resources: A.d.S.S. and Á.N.d.S.; Data Curation: A.d.S.S.,

H.A. and Á.N.d.S.; Writing—Original Draft Preparation: A.d.S.S.; Writing: A.d.S.S. and Á.N.d.S.; Review & Editing: A.d.S.S., M.d.F.d.B.L. and J.d.O.C.; Visualization: M.d.F.d.B.L. and J.d.O.C.; Supervision: Á.N.d.S. and M.d.F.d.B.L.; Project Administration: A.d.S.S.; Funding Acquisition: M.S.J. All authors have read and agreed to the published version of the manuscript.

**Funding:** This research can be published with funding from the University of Brasilia (UnB).

**Institutional Review Board Statement:** Not applicable.

**Informed Consent Statement:** Not applicable.

**Data Availability Statement:** The data presented in this study are available from the corresponding author upon request.

**Acknowledgments:** We would like to thank the University of Brasília for its encouragement and support for the publication of this article.

**Conflicts of Interest:** The authors declare no conflict of interest.

## Appendix A

| AXIS                           | SYSTEMATIZATION OF GOVERNANCE PRINCIPLES   |
|--------------------------------|--|
| Communication and Transparency | Communication and Transparency: This section focuses on establishing and enhancing communication and transparency channels, outlining methods for information dissemination and feedback, assessment and continuously improving communication strategies, and preparing for effective communication in crisis situations, including defining those responsible for the spokesperson. |
|                                | 1 Communication channels: What formal and informal communication channels will be used to disseminate information and receive feedback?  |
|                                | 2 Strategy Assessment: How and with what regularity will the operation of communication strategies be assessed? (e.g. satisfaction surveys and engagement analysis).   |
| Community capacity building    | 3 Crisis Communication: How can we develop a plan for effective communication in times of crisis, including defining who the spokespeople will be?   |
|                                | Community Capacity Building: The Community Capacity Building section is dedicated to identifying knowledge gaps and training needs in the community, planning and implementing training courses and projects, establishing the frequency of continuing education, and strategies for developing new leaders through educational programs.  |
|                                | 4 Initial Capacity Building: Are the leaders familiar with and able to discuss and negotiate benefits for the community?   |
|                                | 5 Initial Capacity Building: Are the leaders familiar with the structures that will be discussed to define the organizational arrangement and structure?   |
|                                | 6 Knowledge Gaps: What are the gaps and needs of the community in terms of capacity building?  |
|                                | 7 Training required: What courses, capacity building projects or conversation circles will need to be held in the community prior to benefit sharing?  |
|                                | 8 Ongoing training: How often does this training, conversation, capacity building take place?  |
|                                | 9 Training new leaders: How will new members or leaders be recruited to take training courses?   |

|  |   |
|--|---|
| Communication and Transparency   | <p>Communication and Transparency: This section focuses on establishing and enhancing communication and transparency channels, outlining methods for information dissemination and feedback, assessment and continuously improving communication strategies, and preparing for effective communication in crisis situations, including defining those responsible for the spokesperson.</p> |
|  | <p>10 Communication channels: What formal and informal communication channels will be used to disseminate information and receive feedback?</p>   |
|  | <p>11 Strategy Assessment: How and with what regularity will the operation of communication strategies be assessed? ( e.g. satisfaction surveys and engagement analysis).</p>   |
|  | <p>12 Crisis Communication: How can we develop a plan for effective communication in times of crisis, including defining who the spokespeople will be?</p>  |
| Organizational Structure and Arrangements  | <p>Goal of the governance system: This is intended to address fundamental issues such as the goal, origin, purpose, and conditions of the benefits.</p>   |
|  | <p>13 What is the goal of the governance system and what resources will be managed?</p>   |
|  | <p>14 Considering direct benefits, where does the money come from and for what purpose?</p>   |
|  | <p>15 What is the relationship between the funder and the community?</p>  |
|  | <p>16 Are all the documents for donating the funds in order and have they been made available to the community?</p>   |
|  | <p>17 Does the donation condition the community to certain behaviors or a trade-off?</p>  |
|  | <p>Legal arrangement: This section assists in the construction of an appropriate legal arrangement for the project to be managed.</p>   |
|  | <p>18 Is there an organization set up? Describe it</p>  |
|  | <p>19 What is the role, attribution, and responsibility of each of them?</p>  |
|  | <p>20 Is there a statute or constitution document for the representative organization?</p>  |
|  | <p>21 The composition of the management bodies of the representative entity is described in the document of incorporation of the organization.</p>  |
|  | <p>22 Is the election of board members, as well as clear voting and selection procedures, described in the document of incorporation of the organization?</p>   |
|  | <p>23 Are there any judicial (legal, tax), accounting, or fiscal obstacles?</p>   |
| <p>24 Is there a more favorable legal arrangement?</p>   |   |
| <p>25 Are there any conflicts of interest between the players responsible?</p>   |   |
| <p>26 How are decisions made?</p>  |   |
| <p>27 How are representatives chosen or elected by the community?</p>  |   |
| <p>29 How often are elections held and what are the criteria for becoming a representative?</p>                                      |   |
| <p>29 How the methods of monitoring and assessment of the performance of agents are made?</p>  |   |
| <p>30 What are the criteria for assessing and monitoring the benefit sharing project?</p>  |   |
| Governance Design (Ostron)   | <p>Clear Boundaries: Both the resources themselves and the individuals entitled to access them must have clearly defined boundaries.</p>  |
|  | <p>31 Who is included in the project and who is not?</p>  |
|  | <p>32 What are the limits of the natural, financial, and material resources under the management of project governance?</p>   |
|  | <p>Rules of Use: The rules of use must be adapted to local conditions and determined by the community.</p>  |
| <p>33 Are the rules for purchasing goods and services adapted to local conditions?</p>   |   |
| <p>34 Do the purchasing procedures observe the traditions and practices of the quilombola community?</p>                             |   |
| <p>Participation in Decision-Making: Those affected by the rules must be able to participate in the modification of these rules.</p> |   |

|                                  |    |   |
|----------------------------------|----|---|
|                                  | 35 | How do community members have an active voice in the decisions of the association and the carbon cooperative?   |
|                                  | 36 | What are the mechanisms to ensure that all members of the community are heard?<br>Monitoring: There are monitors who are responsible for reviewing the condition of the resource and the behavior of users.   |
|                                  | 37 | Who will be responsible for monitoring the use of resources and compliance with the rules?  |
|                                  | 38 | What transparency and auditing mechanisms will be implemented?<br>Graduated Sanctions: Those who violate the rules face sanctions proportionate to the severity of the infraction.  |
|                                  | 39 | What are the consequences for those who don't follow the rules?   |
|                                  | 40 | How are these sanctions applied and who applies them?<br>Conflict Resolution Mechanisms: There should be low-cost and easily accessible means of conflict resolution.   |
|                                  | 41 | How will conflicts be resolved?   |
|                                  | 42 | Is there a mediation or arbitration system in place?<br>Organizational Rights: Communities have the right to determine their own rules without external interference.   |
|                                  | 43 | Does the community have the autonomy to change its governance rules?  |
|                                  | 44 | How are changes to the rules proposed and approved?<br>Multi-Level Arrangements: Related to the management of more complex systems where autonomous institutions are organized at multiple jurisdictional levels, with problems resolved according to the level of appropriators.   |
|                                  | 45 | How does the governance of the project relate to other institutions or levels of governance external to the community?  |
|                                  | 46 | Is there cooperation and coordination between different decision-making levels?<br>Public Governance: The principles of public governance reported here emphasize the importance of structural clarity and accountability, establishing defined roles for boards and management, formal decision-making processes, and mechanisms for transparency and citizen participation.   |
|                                  | 47 | Functions of Members: What are the specific functions of the councils and the executive board members?  |
|                                  | 48 | Decision-Making Processes: How are formal decision-making processes established in your organization?   |
|                                  | 49 | Transparency and Accountability: How does the organization ensure transparency and accountability in the allocation of financial resources?   |
| Integrated governance principles | 50 | Community Participation: What mechanisms are available to the community to enable active community participation in decision-making?<br>Community Governance: Create mechanisms that ensure effective participation and active community engagement in order to guarantee that the voice of the community is heard and carries weight in decision-making, always observing the decision-making process already established as well as traditions, customs, or cultural norms. |
|                                  | 51 | Incorporation of Community Voice: How is the voice of the community incorporated into governance decisions?   |
|                                  | 52 | Participation and Engagement Mechanisms: What mechanisms are in place to ensure community participation and engagement?   |
|                                  | 53 | Participatory capacity building: How are community members trained and encouraged to have an active voice in governance decisions, ensuring that their contributions are meaningful and effective?  |
|                                  | 54 |   |

|                      |    |  |
|----------------------|----|--|
|                      | 55 | Values, Rules, and Traditions: What values, rules or traditions can be - or already are - used to define community rules?  |
|                      |    | Governance in Networks: Focuses on establishing external connections, collaboration, and information sharing and collaborative decision-making, valuing consensus and the balance of the perspectives of members within a decentralized structure promoting multiple areas of activity and influence.                              |
|                      | 56 | External Connections: How can we establish links with other communities, NGOs, and academic institutions to exchange knowledge and resources?  |
|                      | 57 | Strategies for collaboration and information sharing: What are the best strategies for collaborating and sharing information within the network?   |
|                      | 58 | Communication Platforms: How can we use technologies and platforms to facilitate communication and coordination between network members?   |
|                      | 59 | Use of technologies and platforms to facilitate communication: Which technologies and platforms are most effective in facilitating communication within our organization?  |
|                      | 60 | Collaborative Decision-Making: How can we implement a decision-making process that is consensual or collaborative, observing the perspectives of different members?  |
|                      | 61 | Decentralization: How can we operate in a decentralized way, taking advantage of multiple nodes of activity and influence within the network?  |
|                      |    | Preliminary Inquiries: This is designed to address fundamental questions about the origin, purpose and conditions of the financial resources, as well as the relationship between the funder and the community, ensuring that all relevant documents are accessible and that the expectations of both parties are clearly defined. |
|                      | 62 | Where does the money come from and for what purpose?   |
|                      | 63 | What is the relationship between the funder and the community?   |
|                      | 64 | Are all the documents for donating the funds in order and have they been made available to the community?  |
|                      | 65 | Does the donation condition the community to certain behaviors or a trade-off?   |
|                      |    | Project Manual: This section describes clear procedures for efficient purchasing and resource allocation, including limits on direct purchases, a list of approved suppliers, policies for renewing quotations, criteria for assessing suppliers, a detailed record, and channels for complaints and grievances.                   |
|                      | 66 | How to define purchasing procedures: How can purchasing procedures and resource allocation be defined?   |
| Financial Management | 67 | Description of Purchasing Procedures: What are the procedures for purchasing and allocating resources?   |
|                      | 68 | Quorum for purchase order approval: How many people must approve a purchase order before it is placed?   |
|                      | 69 | Purchase request: Who can request a purchase?  |
|                      | 70 | Checking the purchase order: Is the purchase order in line with the approved budget, does it have adequate justification, and is it in line with the planning made by the community?   |
|                      | 71 | Purchase order approval: Who can approve the purchase order?   |
|                      | 72 | Payment and purchases: After the purchase order has been approved, who makes the payment?  |
|                      | 73 | Limit of the Amount for Direct Purchases: What should the limit of the amount be for making direct purchases without the need for quotations?  |
|                      | 74 | Supplier List: How can we create and maintain a list of pre-approved suppliers, especially for the purchase of goods and services that are purchased on a regular basis?   |
|                      | 75 | Supplier Registration Rules: What are the rules and limitations for registering new suppliers?   |

---

|    |  |
|----|--|
| 76 | Renewal of Quotations: What period should be set for renewing quotations for goods or services, even with suppliers on the approved list?  |
| 77 | Supplier Assessment Criteria: What criteria, apart from price, should be established to assess suppliers, taking into account delivery times, guarantees, and quality that are important to the community?   |
| 78 | Purchase Register: How will a detailed record of all purchases be kept, including information such as date, amount, supplier, and the person who approved the purchase?  |
| 79 | Complaints and Grievances: Through which channel can community members make a report or complaint about problems related to purchases?   |
| 80 | Safeguard: The Safeguard section establishes the maintenance of daily operational controls, the development of supervisory functions for continuous review and monitoring, and the implementation of independent audits to ensure integrity in the management and use of financial resources.                    |
| 81 | Operational Controls: What is the best way to establish and maintain daily operational controls with clear guidelines for the management and use of resources, including procedures for approving purchases and criteria for assessing suppliers?  |
| 82 | Supervision Functions: What is the appropriate approach to developing supervision functions that allow for the continuous review and monitoring of operational controls, such as periodic internal audits of financial records and resource management practices?  |
| 83 | Independent Audits: What is the process for implementing independent internal and external audits to ensure the integrity of financial operations?   |
|    | Planning and Monitoring: This section is dedicated to equitable strategic planning, constant monitoring and assessment of the use of resources, transparent communication of decisions to the community, verification of the delivery and fulfillment of projects, and holding periodic accountability meetings. |
| 84 | Equitable Allocation and Strategic Planning: How will the community's strategic planning be drawn up and described in order to guarantee the equitable distribution of resources and benefits?   |
| 85 | Monitoring and Assessment: What monitoring and assessment systems will be implemented and how should the systems ensure transparency and accountability?   |
| 86 | Community communication: How is the community informed about decisions?  |
| 87 | Access to information: Are communication channels convenient and accessible to all members of the community?   |
| 88 | Delivery: How is the delivery and fulfillment of the project evidenced?  |
| 89 | Understanding: Does the community understand how the delivery and fulfillment of the project is evidenced?   |
| 90 | Community inspectors: How are community members trained to act as inspectors when receiving products and services?   |
| 91 | Independence and impartiality: Are the inspectors independent and impartial? What measures will be implemented to guarantee independent, free, and impartial monitoring?   |
|    | Accountability - Financial: Transparency and details of the financial management of the project.   |
| 92 | Periodicity of accountability: What will be the periodicity of accountability to the community?  |
| 93 | Form of accountability: How will the accountability be carried out and approved? Are accountability meetings transparent and informative?  |
| 94 | Accountability inquiries: How can inquiries be made and questions be asked about the accountability?   |

---



|   |  |  |
|---|--|--|
|   | 95   | Ombudsman: Will there be a mechanism for inquiries or complaints through an ombudsman in order to preserve the integrity and anonymity of the community member who does not wish to be identified? |
|   | 96   | Feedback and suggestion mechanisms: Will there be any feedback and suggestion mechanisms to improve the accountability and transparency process?   |
|   | 97   | Previous capacity building: Will the community receive any material or capacity building before attending the accountability meeting?  |
|   | Evidence of Results: The section describes the demonstration of the positive impact of the initiatives on the community and environment. |  |
| Transparency and Financial Responsibility | 98   | Summary report: How will reports detailing the impact of funded initiatives on the community and the environment be shared and what elements should they contain?                                  |
|   | 99   | Independent audit: Who will carry out periodic independent audits to assess the integrity and effectiveness of financial management and the goals achieved?  |
|   | 100  | Audit reporting: Who will the audit report to and how will the data be disclosed?  |

## References

- Luttrell, C.; Loft, L.; Gebara, M.F.; Kweka, D.; Brockhaus, M.; Angelsen, A.; Sunderlin, W.D. Who should benefit from REDD+? Rationales and realities. *Ecol. Soc.* **2013**, *18*, 180452. [CrossRef]
- Behr, C.D.; Cunningham, E.M.; Kajembe, G.; Mbeyale, G.; Nsita, S.; Rosenbaum, K.L. Benefit Sharing in Practice: Insights for REDD+ Initiatives. 2012. Available online: [www.profor.info](http://www.profor.info) (accessed on 12 January 2024).
- Weatherley-Singh, J.; Gupta, A. Drivers of deforestation and REDD+ benefit-sharing: A meta-analysis of the (missing) link. *Environ. Sci. Policy* **2015**, *54*, 97–105. [CrossRef]
- UN-REDD. Approaches for the Allocation of Incentives. In *Learning Journal*, 3rd ed.; REDD+ Academy: Fort Lauderdale, FL, USA, 2017.
- Dunlop, T.; Corbera, E. Incentivizing REDD+: How developing countries are laying the groundwork for benefit-sharing. *Environ. Sci. Policy* **2016**, *63*, 44–54. [CrossRef]
- Madeira, E.M.; Kelley, L.; Blockhus, J.; Ganz, D.; Cortez, R.; Fishbein, G. *Sharing the Benefits of REDD+: Lessons from the Field*; The Nature Conservancy: Arlington, VA, USA, 2012.
- Ostrom, E. *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*; Cambridge University Press: Cambridge, UK, 1990.
- Klijin, E.H.; Koppenjan, J. *Governance Networks in the Public Sector*; Routledge: New York, NY, USA, 2015.
- Bevir, M. *Democratic Governance*; Princeton University Press: Princeton, NJ, USA, 2010.
- Bevir, M. The construction of governance. *Int. J. Organ. Theory Behav.* **2009**, *12*, 60–87. [CrossRef]
- Srivastava, A. Governance in financial institutions: Key elements and preventing the failures. *Asian J. Econ. Bank.* **2023**, *7*, 424–434. [CrossRef]
- Pierre, J.; Peters, B.G. *Governance, Politics and the State*, 2nd ed.; Red Globe Press: New York, NY, USA, 2020.
- de Azevedo, S.; Anastasia, F. Governança, ‘accountability’ e responsividade. *Braz. J. Political Econ.* **2020**. [CrossRef]
- Teixeira, A.F.; Gomes, R.C. Governança pública: Uma revisão conceitual. *Rev. Do Serviço Público-RSP* **2019**, *70*, 519–550. [CrossRef]
- Chambers, S. Deliberative democratic theory. *Annu. Rev. Political Sci.* **2003**, *6*, 307–326. [CrossRef]
- Steiner, J. *The Foundations of Deliberative Democracy: Empirical Research and Normative Implications*; Cambridge University Press: Cambridge, UK, 2012.
- Landemore, H. *Democratic Reason: Politics, Collective Intelligence, and the Rule of the Many*; Princeton University Press: Princeton, NJ, USA, 2012.
- Motta, F.M.; Mendonça, R.F. Assimetria informacional, poder e sistemas deliberativos: Uma análise de conflitos ambientais em Minas Gerais. *Rev. Sociol. Política* **2023**, *31*, e008.
- Bizikova, L.; Nkonya, E.; Minah, M.; Hanisch, M.; Turaga, R.M.R.; Speranza, C.I.; Karthikeyan, M.; Tang, L.; Ghezzi-Kopel, K.; Kelly, J.; et al. A scoping review of the contributions of farmers’ organizations to smallholder agriculture. *Nat. Food* **2020**, *1*, 620–630. [CrossRef]
- Jensen, M.C.; Meckling, W.H. Theory of the firm: Managerial behavior, agency costs and ownership structure. In *Corporate Governance*; Gower: Swansea, Wales, 2019; pp. 77–132.
- Okumu, B.; Muchapondwa, E. Welfare and environmental impact of incentive based conservation: Evidence from Kenyan community forest associations. Economic Research Southern Africa. Working paper, 706. Reserve. *J. Sustain. For.* **2017**, *36*, 230–249.
- Gugerty, M.K.; Biscaye, P.; Anderson, C.L. Delivering development? Evidence on self-help groups as development intermediaries in South Asia and Africa. *Dev. Policy Rev.* **2019**, *37*, 129–151. [CrossRef]
- Malawi, G.O. *Malawi Poverty Reduction Strategy Paper*; Government of Malawi Lilongwe: Lilongwe, Malawi, 2002.

24. Bijman, J.; Wijers, G. Exploring the inclusiveness of producer cooperatives. *Curr. Opin. Env. Sustain.* **2019**, *41*, 74–79. [[CrossRef](#)]
25. Rhodes, R.A.W. The new governance: Governing without government. *Political Stud.* **1996**, *44*, 652–667. [[CrossRef](#)]
26. Agrawal, A.; Gibson, C.C. Enchantment and disenchantment: The role of community in natural resource conservation. *World Dev.* **1999**, *27*, 629–649. [[CrossRef](#)]
27. Fukuyama, F. Social capital, civil society and development. *Third World Q.* **2001**, *22*, 7–20. [[CrossRef](#)]
28. Provan, K.G.; Kenis, P. Modes of network governance: Structure, management, and effectiveness. *J. Public Adm. Res. Theory* **2008**, *18*, 229–252. [[CrossRef](#)]
29. Kenis, P.; Provan, K.G. The control of public networks. *Int. Public Manag. J.* **2006**, *9*, 227–247. [[CrossRef](#)]
30. Agranoff, R.; McGuire, M. *Collaborative Public Management: New Strategies for Local Governments*; Georgetown University Press: Georgetown, TX, USA, 2003.
31. Hood, C.; Heald, D. *Transparency: The Key to Better Governance?* Oxford University Press for The British Academy: Oxford, UK, 2006; Volume 135.
32. Bovens, M. Analysing and assessing accountability: A conceptual framework 1. *Eur. Law J.* **2007**, *13*, 447–468. [[CrossRef](#)]
33. Ansell, C.; Gash, A. Collaborative governance in theory and practice. *J. Public Adm. Res. Theory* **2008**, *18*, 543–571. [[CrossRef](#)]
34. Innes, J.E.; Booher, D.E. *Planning with Complexity: An Introduction to Collaborative Rationality for Public Policy*; Routledge: New York, NY, USA, 2010.
35. O’Faircheallaigh, C. *Mining Royalty Payments and the Governance of Aboriginal Australia—Distinguished Lecture 2017*; Griffith University: Nathan, Australia, 2017; pp. 315–332.
36. Dodson, M.; Smith, D. *Governance for Sustainable Development: Strategic Issues and Principles for Indigenous Australian Communities*; The Australian National University: Canberra, Australia, 2003.
37. Soliev, I.; Theesfeld, I.; Abert, E.; Schramm, W. Benefit sharing and conflict transformation: Insights for and from REDD+ forest governance in sub-Saharan Africa. *For. Policy Econ.* **2021**, *133*, 102623. [[CrossRef](#)]
38. Garcia, B.; Rimmer, L.; Vieira, L.C.; Mackey, B. REDD+ and forest protection on indigenous lands in the Amazon. *Rev. Eur. Comp. Int. Environ. Law* **2021**, *30*, 207–219. [[CrossRef](#)]
39. Pretty, J.; Ward, H. Social capital and the environment. *World Dev.* **2001**, *29*, 209–227. [[CrossRef](#)]
40. Berkes, F. *Linking Social and Ecological Systems*; Cambridge University Press: Cambridge, UK, 2000.
41. Brinkerhoff, D.W.; Crosby, B. *Managing Policy Reform: Concepts and Tools for Decision-Makers in Developing and Transitioning Countries*; Kumarian Press: Boulder, CO, USA, 2002.
42. Ferreira, A.; Bandeira, A.M.; Santos, C.; Ferreira, I.; Tomé, B.; Costa, A.J.; Joaquim, C.; Góis, C.; Curi, D.; Meira, D.; et al. Can Online Transparency Improve Accountability? The Case of Portuguese Private Social Solidarity Institutions. *Sustainability* **2022**, *14*, 1632. [[CrossRef](#)]
43. Ortega-Rodríguez, C.; Licerán-Gutiérrez, A.; Moreno-Albarracín, A.L. Transparency as a key element in accountability in non-profit organizations: A systematic literature review. *Sustainability* **2020**, *12*, 5834. [[CrossRef](#)]
44. Moreno-Albarracín, A.L.; Licerán-Gutiérrez, A.; Ortega-Rodríguez, C.; Labella, Á.; Rodríguez, R.M. Measuring what is not seen—Transparency and good governance nonprofit indicators to overcome the limitations of accounting models. *Sustainability* **2020**, *12*, 7275. [[CrossRef](#)]
45. Gray, R.; Owen, D.; Maunders, K. *Corporate Social Reporting: Accounting and Accountability*; Prentice-Hall International: Hoboken, NJ, USA, 1987.
46. United Nations Development Programme. *A Practical Guide to Social Audit as a Participatory Tool to Strengthen Democratic Governance, Transparency, and Accountability*; United Nations Development Programme: New York, NY, USA, 2011.
47. Ribot, J. *Democratic Decentralization of Natural Resources: Institutionalizing Popular Participation*; World Resources Institute: Washington, DC, USA, 2002.
48. Agrawal, A.; Ribot, J. Making decentralization accountable: A framework for analysis and empirical studies from South Asia and West Africa. *J. Dev. Areas* **1999**, *33*, 473–490.
49. Altman, J.; Martin, D. *Power, Culture, Economy (CAEPR 30): Indigenous Australians and Mining*; ANU Press: Canberra, Australia, 2009.
50. Altman, J.; Levitus, R. *The Allocation and Management of Royalties under the Aboriginal Land Rights (Northern Territory) Act: Options for Reform*; Centre for Aboriginal Economic Policy Research: Canberra, Australia, 2004.
51. Guerra, R.; Moutinho, P. Challenges of sharing REDD+ benefits in the Amazon region. *Forests* **2020**, *11*, 1012. [[CrossRef](#)]

**Disclaimer/Publisher’s Note:** The statements, opinions and data contained in all publications are solely those of the individual author(s) and contributor(s) and not of MDPI and/or the editor(s). MDPI and/or the editor(s) disclaim responsibility for any injury to people or property resulting from any ideas, methods, instructions or products referred to in the content.

### CAPÍTULO III - CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente tese abordou, em seus dois capítulos principais, questões centrais ligadas à governança de recursos comuns e à aplicação do Consentimento Livre, Prévio e Informado (CLPI) em comunidades tradicionais.

Os resultados obtidos indicam que a efetividade da governança de recursos comuns depende de um conjunto de fatores interligados. Por um lado, faz-se necessária a existência de arranjos institucionais claros, com regras transparentes, mecanismos de decisão inclusivos e instâncias deliberativas robustas. Por outro, é fundamental garantir suporte contínuo às comunidades, por meio de capacitação, assistência técnica, assessoria jurídica e monitoramento independente. Esse duplo enfoque – estrutural e operacional – emerge como determinante para mitigar assimetrias de poder, viabilizar processos decisórios mais democráticos e assegurar a distribuição equitativa de benefícios.

A análise comparativa entre os casos brasileiros (Juruna, Faxinalenses e Encantadas) e as diretrizes governamentais no Laos reforçou a noção de que o CLPI não deve ser encarado como mero requisito formal, mas como instrumento político e jurídico que assegura às comunidades o direito de vetar ou aprovar projetos que afetem seus territórios. Entretanto, fatores como ausência de regulamentação normativa, carências de monitoramento efetivo e descompasso entre tempos de decisão governamentais/empresariais e calendários comunitários frequentemente comprometem a credibilidade do processo consultivo. Os estudos de caso mostraram também que, quando dotadas de suporte institucional adequado, as comunidades ampliam seu protagonismo e tornam-se agentes essenciais no delineamento de políticas públicas e estratégias de conservação.

No plano prático, as discussões acerca da elaboração da Matriz de Governança e do aperfeiçoamento do CLPI apontam a necessidade de incluir mais elementos que potencializem a autonomia das comunidades. Em síntese, os achados desta tese demonstram que uma abordagem integrada de governança, aliada à aplicação consistente do CLPI, constitui componente essencial para o equilíbrio entre proteção de direitos culturais e desenvolvimento de projetos econômicos em territórios tradicionais. A ampliação de práticas participativas, a regulamentação clara dos protocolos de consulta e a intensificação de iniciativas de monitoramento e assistência às comunidades emergem como passos fundamentais rumo à consolidação de processos consultivos verdadeiramente livres, prévios e informados, capazes de harmonizar, na prática, a autonomia

comunitária e o respeito à diversidade sociocultural com os interesses de governança socioambiental e econômica.

Apesar das contribuições desta pesquisa, algumas limitações devem ser reconhecidas. A abrangência geográfica restrita e a dificuldade de acesso a dados primários em certas regiões podem ter influenciado as análises, assim como a complexidade inerente à diversidade cultural das comunidades estudadas, que pode não ter sido plenamente capturada. Essas limitações reforçam a necessidade de novos estudos que explorem diferentes contextos e aprofundem a compreensão sobre a implementação do CLPI em distintas realidades sociopolíticas.

## APÊNTICE A - MATRIZ DE GOVERNANÇA (PORTUGUÊS)

| EIXOS                              | SISTEMATIZAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DE GOVERNANÇA  |
|------------------------------------|--|
| <b>Comunicação e Transparência</b> | <p>Comunicação e Transparência: Esta seção foca em estabelecer e aprimorar os canais de comunicação e transparência, delineando métodos para disseminação e feedback de informações, avaliação e melhoria contínua das estratégias de comunicação, e preparação para comunicação efetiva em situações de crise, incluindo a definição de responsáveis pela porta-voz</p> <p>1 Canais de comunicação: Quais os canais de comunicação formais e informais que serão usados para disseminar informações e receber feedback?</p> <p>2 Avaliação de Estratégias: Como e com qual regularidade serão avaliados o funcionamento das estratégias de comunicação? ( Ex.: pesquisas de satisfação e análise de engajamento)</p> <p>3 Comunicação em Crise: Como podemos desenvolver um plano para comunicação eficaz em tempos de crise, incluindo a definição de quem serão os porta-vozes?</p>   |
| <b>Capacitação comunitária</b>     | <p>Capacitação Comunitária: A seção de Capacitação Comunitária é dedicada a identificar as lacunas de conhecimento e as necessidades de treinamento na comunidade, planejar e implementar cursos e projetos de capacitação, estabelecer a frequência da formação continuada e estratégias para o desenvolvimento de novos líderes através de programas educacionais</p> <p>4 Capacitação Inicial: As lideranças estão familiarizadas e se sentem aptas para discutir e negociar benefícios para a comunidade?</p> <p>5 Capacitação Inicial: As lideranças estão familiarizadas com as estruturas que serão discutidas para definição do arranjo e estrutura organizacional?</p> <p>6 Lacunas de conhecimento: Quais as lacunas e necessidades da comunidade em termos de capacitação?</p> <p>7 Treinamentos necessários: Quais cursos, projetos de capacitação ou rodas de conversas deverão ser realizados na comunidade antes da repartição de benefícios?</p> <p>8 Formação continuada: Qual a periodicidade deste treinamento, conversa, capacitação?</p> <p>9 Formação de novos líderes: Como novos membros ou lideranças serão recrutados para fazer cursos de formação?</p> |
| <b>Comunicação e Transparência</b> | <p>Comunicação e Transparência: Esta seção foca em estabelecer e aprimorar os canais de comunicação e transparência, delineando métodos para disseminação e feedback de informações, avaliação e melhoria contínua das estratégias de comunicação, e preparação para comunicação efetiva em situações de crise, incluindo a definição de responsáveis pela porta-voz</p> <p>10 Canais de comunicação: Quais os canais de comunicação formais e informais que serão usados para disseminar informações e receber feedback?</p>  |

|   |  |  |
|---|--|--|
|   | <p>11 Avaliação de Estratégias: Como e com qual regularidade serão avaliados o funcionamento das estratégias de comunicação? ( Ex.: pesquisas de satisfação e análise de engajamento)</p> <p>12 Comunicação em Crise: Como podemos desenvolver um plano para comunicação eficaz em tempos de crise, incluindo a definição de quem serão os porta-vozes?</p>  |  |
| <p><b>Estrutura Organizacional e Arranjos</b></p> | <p>Objetivo do sistema de governança: Destina-se a abordar as questões fundamentais como objetivo, a origem, a finalidade e as condições dos benefícios.</p> <p>13 Qual o objetivo do sistema de governança e quais recursos serão geridos?</p> <p>14 Considerando benefícios diretos, de onde vem o recurso e qual a sua finalidade?</p> <p>15 Qual é a relação entre o financiador e a comunidade?</p> <p>16 Todos os documentos para a doação do recurso estão adequados e foram disponibilizados para a comunidade?</p> <p>17 A doação condiciona a comunidade a determinados comportamentos ou contrapartida?</p> <p>Arranjo jurídico: Esta seção auxilia na construção de um arranjo jurídico legal e adequado para o projeto a ser gerenciado.</p> <p>18 Existe alguma organização constituída? Descreva</p> <p>19 Qual o papel, atribuição e responsabilidade de cada uma delas?</p> <p>20 Existe algum estatuto ou documento de constituição da organização representativa?</p> <p>21 A composição dos órgãos de administração da entidade representativa está descrita no documento de constituição da organização</p> <p>22 A eleição de dos membros de administração, bem como formas claras de votação e escolha estão descritos no documento de constituição da organização?</p> <p>23 Há algum empecilho jurídico (legal, tributário) contábil, fiscal?</p> <p>24 Existe um arranjo jurídico mais favorável?</p> <p>25 Existem conflitos de interesse entre os atores responsáveis?</p> <p>26 Como são tomadas as decisões?</p> <p>27 Como os representantes são escolhidos ou eleitos pela comunidade?</p> <p>29 Qual a periodicidade das eleições e os critérios para ser um representante?</p> <p>29 Como é realizada os métodos de monitoramento e avaliação do desempenho dos agentes?</p> <p>30 Quais são os critérios para avaliação e monitoramento do projeto de repartição de benefícios?</p> |  |
|   |  | <p>Fronteiras Claras: Tanto os recursos em si quanto os indivíduos com direito a acessá-los devem ter fronteiras claramente definidas.</p> <p>31 Quem está incluído no projeto e quem não está?</p> <p>32 Quais são os limites dos recursos naturais, financeiros e materiais que estão sob a gestão da governança do projeto?</p> |

**Desing de Governança (Ostron)**

Regras de Uso: As regras de uso devem ser adaptadas às condições locais e determinadas pela comunidade.

33 As regras de aquisição de bens e serviços são adaptadas às condições locais?

34 Os procedimentos de compra respeitam as tradições e práticas da comunidade quilombola?

Participação na Tomada de Decisão: Aqueles afetados pelas regras devem poder participar da modificação destas regras.

35 Como os membros da comunidade têm voz ativa nas decisões da associação e da cooperativa de carbono?

36 Quais são os mecanismos para garantir que todos os membros da comunidade sejam ouvidos?

Monitoramento: Há monitores que são responsáveis por revisar as condições do recurso e o comportamento dos usuários.

37 Quem será responsável por monitorar o uso dos recursos e o cumprimento das regras?

38 Quais mecanismos de transparência e auditoria serão implementados?

Sanções Graduadas: Aqueles que violam as regras enfrentam sanções proporcionais à gravidade da infração.

39 Quais são as consequências para quem não segue as regras?

40 Como essas sanções são aplicadas e quem as aplica?

Mecanismos de Resolução de Conflitos: Deve haver meios de resolução de conflitos de baixo custo e facilmente acessíveis.

41 Como os conflitos serão resolvidos?

42 Há um sistema de mediação ou arbitragem previsto?

Direitos de Organização: As comunidades têm o direito de determinar suas próprias regras sem interferência externa.

43 A comunidade tem autonomia para modificar suas regras de governança?

44 Como as mudanças nas regras são propostas e aprovadas?

45 Arranjos em Vários Níveis: Related to the management of more complex systems where autonomous institutions are organized at multiple jurisdictional levels, with problems resolved according to the level of appropriators.

46 Como a governança do projeto se relaciona com outras instituições ou níveis de governança externos à comunidade?

47 Há cooperação e coordenação entre diferentes níveis de tomada de decisão?

---

Governança Pública: Os princípios de governança pública aqui relatados enfatizam a importância da clareza estrutural e da responsabilidade, estabelecendo funções definidas para conselhos e diretoria, processos formais de decisão, e mecanismos de transparência e a participação cidadã.

48 Funções dos Membros: Quais são as funções específicas dos membros dos conselhos e da diretoria?

49 Processos de Tomada de Decisão: Como são estabelecidos os processos formais de tomada de decisão na sua organização?

**Integrated  
governance  
principles**

50 Transparência e Responsabilidade: De que forma a organização assegura a transparência e responsabilidade na alocação de recursos financeiros?

51 Participação Comunitária: Quais mecanismos estão disponíveis para a comunidade de modo a possibilitar a participação ativa da comunidade nas decisões?

Governança Comunitária: Criar mecanismos que assegurem a participação efetiva e um engajamento comunitário ativo de modo a garantir que a voz da comunidade seja ouvida e tenha peso na tomada de decisão, respeitando sempre o processo decisório já estabelecido bem como tradições, costumes ou normas culturais.

52 Incorporação da Voz Comunitária: De que maneira a voz da comunidade é incorporada nas decisões de governança?

53 Mecanismos de Participação e Engajamento: Quais são os mecanismos implementados para garantir participação e engajamento comunitário?

54 Capacitação participativa: Como os membros da comunidade são capacitados e incentivados a ter uma voz ativa nas decisões de governança, assegurando que suas contribuições sejam significativas e efetivas?

55 Valores, Regras e Tradições: Quais valores, regras ou tradições podem ser - ou já são - utilizadas para definição de regras comunitárias?

Governança em Redes: Foca no estabelecimento de conexões externas, na colaboração e no compartilhamento de informações e na tomada de decisão colaborativa valorizando o consenso e o equilíbrio das perspectivas dos membros dentro de uma estrutura descentralizada promovendo múltiplas áreas de atividade e influência.

56 Conexões Externas: Como podemos estabelecer ligações com outras comunidades, ONGs e instituições acadêmicas para troca de conhecimentos e recursos?

57 Estratégias para colaboração e compartilhamento de informações: Quais são as melhores estratégias para colaborar e compartilhar informações dentro da rede?

58 Plataformas de Comunicação: Como podemos usar tecnologias e plataformas para facilitar a comunicação e coordenação entre os membros da rede?

59 Uso de tecnologias e plataformas para facilitar a comunicação: Quais tecnologias e plataformas são mais eficazes para facilitar a comunicação dentro da nossa organização?

60 Tomada de Decisão Colaborativa: Como podemos implementar um processo de tomada de decisão que seja consensual ou colaborativo, respeitando as perspectivas de diversos membros?

61 Descentralização: De que maneira podemos operar de forma descentralizada, aproveitando múltiplos nodos de atividade e influência dentro da rede?



---

## Gestão Financeira

Questionamentos Preliminares: Destina-se a abordar as questões fundamentais sobre a origem, a finalidade e as condições dos recursos financeiros, bem como a relação entre o financiador e a comunidade, garantindo que todos os documentos relevantes estejam acessíveis e que as expectativas de ambas as partes estejam claramente definidas.

62 De onde vem o recurso e qual a sua finalidade?

63 Qual é a relação entre o financiador e a comunidade?

64 Todos os documentos para a doação do recurso estão adequados e foram disponibilizados para a comunidade?

65 A doação condiciona a comunidade a determinados comportamentos ou contrapartida?

Manual do Projeto: Esta seção descreve procedimentos claros para a eficiência nas compras e alocação de recursos, incluindo limites para compras diretas, uma lista de fornecedores aprovados, políticas para renovação de cotações, critérios de avaliação de fornecedores, registro detalhado de compras, e canais para denúncias e reclamações.

66 Como definir os procedimentos para compra: Como podem ser definidos procedimentos para compras e alocação de recursos?

67 Descrição dos procedimentos de Compra: Quais são os procedimentos para compras e alocação de recursos?

68 Quórum para aprovação do pedido de compra: Quantas pessoas devem aprovar um pedido de compra antes da mesma ser efetuada?

69 Solicitação de compra: Quem pode solicitar a compra?

70 Verificação do pedido de compra: O pedido de compra está de acordo com o orçamento aprovado, possui justificativa adequada e está em acordo com o planejamento feito pela comunidade?

71 Aprovação do pedido de compra: Quem pode aprovar o pedido de compra?

72 Pagamento e compras: Após aprovação do pedido de compras, quem efetua o pagamento?

73 Limite de Valor para Compras Diretas: Qual deve ser o valor limite estabelecido para realizar compras diretas sem a necessidade de cotações?

74 Lista de Fornecedores: Como podemos criar e manter uma lista de fornecedores previamente aprovados, especialmente para compra de bens e serviços adquiridos regularmente?

75 Regra para cadastro de Fornecedores: Quais são as regras e as limitações para cadastro de novos fornecedores?

76 Renovação de Cotações: Qual período deve ser definido para a renovação de cotações para bens ou serviços, mesmo com fornecedores da lista aprovada?

77 Critérios de Avaliação de Fornecedores: Quais critérios, além do preço, devem ser estabelecidos para avaliar fornecedores, considerando prazo de entrega, garantia e qualidade importantes para a comunidade?

## Gestão Financeira

- 78 Registro de Compras: Como será mantido o registro detalhado de todas as compras, incluindo informações como data, valor, fornecedor e a pessoa que aprovou a compra?
- 79 Denúncias e Reclamações: Por meio de qual canal os membros da comunidade podem relatar ou reclamar sobre problemas relacionados a compras?
- 80 Salvaguarda: A seção de Salvaguarda estabelece a manutenção de controles operacionais diários, desenvolvimento de funções de supervisão para a revisão e monitoramento contínuo, e a implementação de auditorias independentes para assegurar a integridade na gestão e uso dos recursos financeiros.
- 81 Controles Operacionais: Qual a melhor forma de estabelecer e manter controles operacionais diários com diretrizes claras para a gestão e uso de recursos, incluindo procedimentos de aprovação de compras e critérios de avaliação de fornecedores?
- 82 Funções de Supervisão: Qual a abordagem adequada para desenvolver funções de supervisão que permitam a revisão e o monitoramento contínuo dos controles operacionais, como as auditorias internas periódicas dos registros financeiros e práticas de gestão de recursos?
- 83 Auditorias Independentes: Qual o processo para implementar auditorias independentes, internas e externas, para garantir a integridade das operações financeiras?
- Planejamento e Monitoramento: Esta seção é dedicada ao planejamento estratégico equitativo, monitoramento e avaliação constante do uso dos recursos, comunicação transparente das decisões à comunidade, verificação da entrega e cumprimento dos projetos, e realização de reuniões periódicas para prestação de contas.
- 84 Alocação Equitativa e Planejamento Estratégico: Como será elaborado e descrito o planejamento estratégico da comunidade de modo a garantir a distribuição equitativa dos recursos e benefícios?
- 85 Monitoramento e Avaliação: Quais sistemas de monitoramento e avaliação serão implementados e como os sistemas devem garantir a transparência e a accountability?
- 86 Comunicação à comunidade: Como a comunidade é informada sobre as decisões?
- 87 Acesso à informação: Os canais de comunicação são convenientes e acessíveis para todos os membros da comunidade?
- 88 Entrega: Como a entrega e o cumprimento do projeto são evidenciados?
- 89 Compreensão: A comunidade entende como a entrega e o cumprimento do projeto são evidenciados?
- 90 Fiscais Comunitários: Como os membros da comunidade são capacitados para atuar como fiscais no recebimento dos produtos e serviços?
- 91 Independência e imparcialidade: Os fiscais são independentes e imparciais? Quais medidas serão implementadas para garantir a fiscalização de modo independente, livre e imparcial?

Prestação de contas - Financeira: Transparência e detalhamento da gestão financeira do projeto

92 Periodicidade da prestação de contas: Qual será a periodicidade da prestação de contas para a comunidade?

93 Forma de prestação de contas: Como será realizada a prestação de contas, bem como a sua aprovação? As reuniões de prestação de contas são transparentes e informativas?

94 Questionamento quanto as contas: Como poderão ser realizados questionamentos e tiradas dúvidas em relação a prestação de contas?

95 Ouvidoria: Haverá algum mecanismo para questionamentos ou denúncias por meio de uma ouvidoria de modo a preservar a integridade e anonimato do comunitário que não deseja ser identificado?

96 Mecanismos de feedback e sugestões: Haverá algum mecanismo de feedback e sugestões para melhorar o processo de prestação de contas e transparência?

97 Capacitação prévia: A comunidade receberá algum material ou capacitação prévia para participar da reunião de prestação de contas?

|  |   |
|--|---|
| <b>Transparência e<br/>Responsabilidade<br/>Financeira</b> | Evidenciar Resultados: A seção descreve a demonstração do impacto positivo das iniciativas na comunidade e meio ambiente  |
|  | 98 Relatório síntese: Como serão compartilhados e quais elementos os relatórios que detalham o impacto das iniciativas financiadas sobre a comunidade e o meio ambiente devem conter? |
|  | 99 Auditoria independente: Quem irá realizar auditorias independentes periódicas para avaliar a integridade e eficácia da gestão financeira e objetivos alcançados?                   |
|  | 100 Reporte da auditoria: A quem essa auditoria vai se reportar e como os dados serão divulgados?   |

