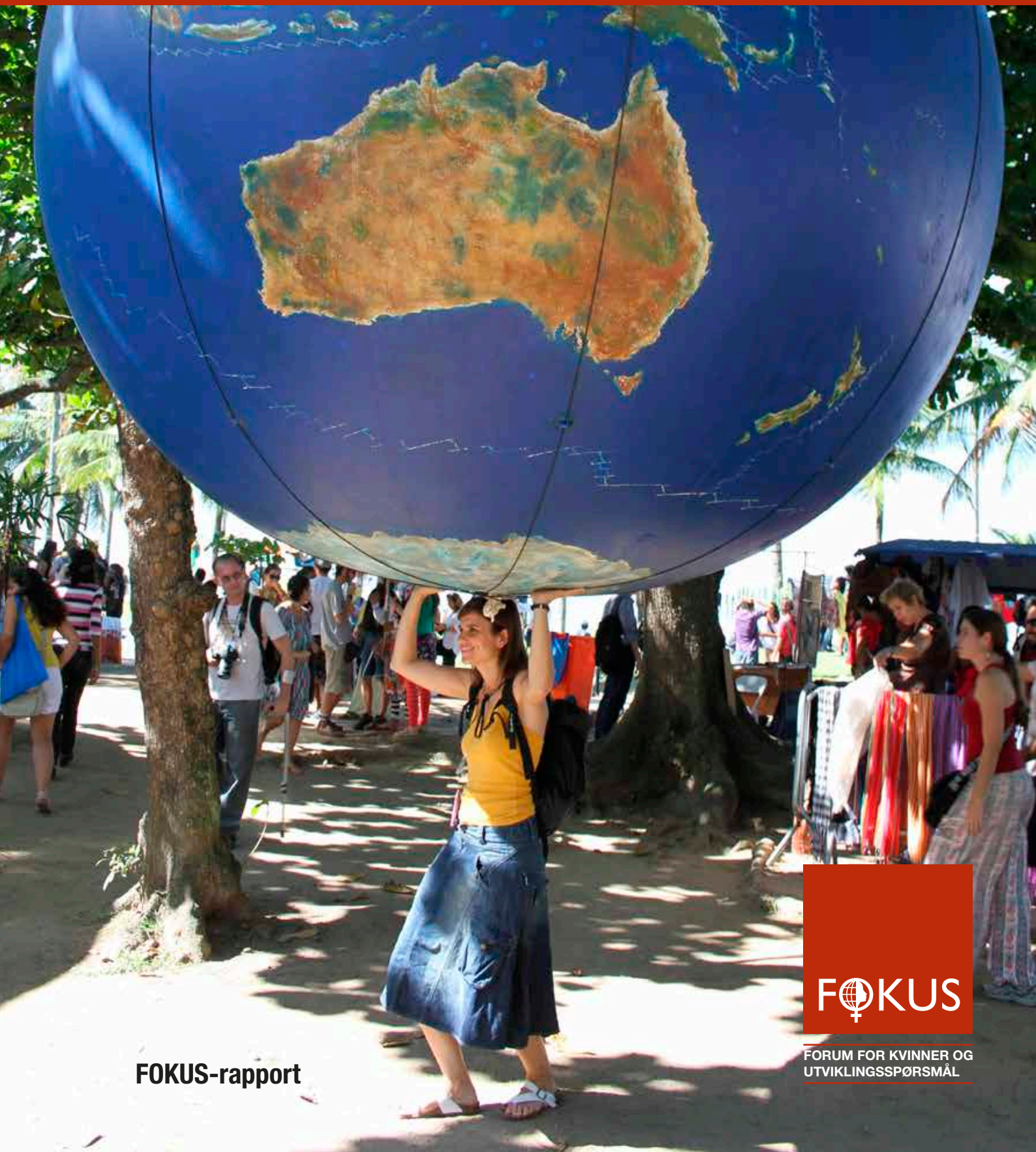


SER VI IKKE KVINNENE FOR BARE TRÆR?

EN LIKESTILLINGSVASK AV DE NORSKE MIDLENE TIL REDD+



INNHold

Forkortelser	4
Forord	5
Kapittel 1 - Innledning.....	6
Kvinner og klima – rettighetstilnærming	7
Kvinner og klima – det lønner seg	7
Hvorfor denne «likestillingsvasken»?.....	8
Rapportens struktur	9
Metode	10
Kapittel 2 - Norges rolle i internasjonale forhandlinger.....	11
REDD+ og kjønn – en tidslinje	11
Hvorfor kom kjønnsperspektivet så sent inn i avtaleverket?.....	11
Hvem var pådriverne for et sterkere fokus på kjønn?	13
Norges bidrag til inkludering av kjønnshensynet i politikk og forhandlinger	14
Norsk støtte til kunnskapsutvikling og møtepunkt	15
Likestilling utelatt i evalueringen av Det norske klima- og skoginitiativet (NICFI)	17
Kapittel 3 - Klima- og skogmidler til sivilt samfunn	18
Kapittel 4 - Inkludering av kjønnshensyn i programmene i Den Demokratiske Republikken Kongo (DR kongo), Guyana og Indonesia	21
DR Kongo	21
Guyana	23
Indonesia	25
Kapittel 5 - Tanzania.....	28
Situasjonen for kvinner i Tanzania	29
Policy-utvikling – The National REDD+ Strategy and Action Plan	29
Forskning.....	32
Pilot-prosjekter	34
Planlegging og utforming av pilot-prosjektene	35

Representasjon av kvinner i forvaltningen av prosjektene	38
Midler for å stimulere til bærekraftig skogforvaltning	39
Inntektsgenererende aktiviteter	39
Monitorering, rapportering og evaluering av pilotprosjektene	43
Oppsummering.....	44
Kapittel 6 - Brasil	46
Amazonasfondet	47
Norsk bistand til Brasil	48
Situasjonen for kvinner i Brasil	48
Avtalen Norge-Brasil.....	48
BNDES og Amazonasfondet	49
Amazon Fund Guidance Committee (COFA).....	51
Erfaringer fra organisasjoner som har søkt om støtte fra Amazonasfondet.....	52
Har kvinneorganisasjonene blitt trukket inn i arbeidet med REDD+ i Brasil?	53
En mulig konflikt – urfolk og kvinner.....	55
Oppsummering.....	55
Kapittel 7 - Oppsummering og anbefalinger videre	58
Anbefalinger	60
Personer og organisasjoner møtt.....	63
Vedlegg.....	64

FOKUS –

Forum for Kvinner og Utviklingsspørsmål er et kompetanse- og ressurscenter i internasjonale kvinnespørsmål. Gjennom bistands- og prosjektarbeid skal FOKUS medvirke til å bedre kvinners sosiale, økonomiske og politiske situasjon internasjonalt med hovedvekt på landene i Sør. Gjennom informasjonsvirksomhet skal FOKUS medvirke til økt kunnskap om og forståelse i det norske samfunn for kvinners situasjon og rolle i et utviklingsperspektiv.

Utgitt med støtte fra Norad
Utgitt juni 2014

Ansvarlig utgiver: FOKUS

Prosjektansvarlige:
Rådgiver Anita Sæbø
as@fokuskvinner.no

Daglig leder Gro Lindstad
gl@fokuskvinner.no

Design og repro: OKTAN
Trykk: F.J. Stenersen AS
Trykket på Svanemerket papir.

FORKORTELSER

AWF:	African Wildlife Foundation
BDS:	Benefit Distribution Systems
BNDES:	Den brasilianske utviklingsbanken
CCIAM:	Climate Change Impacts, Adaptation and Mitigation
CEDAW:	The United Nations Convention on the Elimination of all forms of Discrimination against Women
CIFOR:	Center for International Forestry Research
COFA:	Amazon Fund Guidance Committee COFA
COP:	The Conference of the Parties
CTFA:	Amazon Fund Technical Committee CTFA
FASE:	Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional (Federation of Organizations for Social and Educational Assistance)
GFC:	Global Forest Coalition
GGCA:	The Global Gender and Climate Alliance
GRIF:	Guyanas REDD+ Investment Fund
HIMA:	Hifadhi ya Misitu ya Asili
IUCN:	International Union for the Conservation of Nature
JGI:	The Jane Goodall Institute
LEAF:	Lowering Emissions in Asia's Forests
LFA:	Logical Framework Approach
MCDI:	Mpingo Conservation and Development Initiative
MRV:	Måling/rapportering/verifisering
NCCSC:	National Climate Change Steering Committee
NICFI:	Det norske klima- og skoginitiativet
NRTF:	The National REDD+ Task Force
OPAN:	Operação Amazonia Nativa
PES:	Payment for Ecosystem Services
RECOFTC:	The Center for People and Forests
REDD:	Reducing emissions from deforestation and forest degradation in developing countries.
REFACOF:	African Women's Network for Community Management of Forests
SES:	Social and Environmental Standards
TaTEDO:	Tanzania Traditional Energy Development Organization
TFCG:	Tanzania Forest Conservation Group
TGNP:	Tanzania Gender Networking Programme
UNFCCC:	The United Nations Framework Convention on Climate Change, (FNs klimakonvensjon)
WCS:	Wildlife Conservation Society
WCST:	Wildlife Conservation Society of Tanzania
WWF:	World Wildlife Fund
WOCAN:	Women Organizing for Change in Agriculture & Natural Resource Management

FORORD

Det norske klima- og skoginitiativet skal ikke bare redde trær, det skal også bidra til utvikling. Siden 2008 har REDD+-programmet¹ vært et av de viktigste og mest kostbare områdene for norsk bistands- og utviklingspolitikk. Det er vanskelig å gi et eksakt tall for hvor mange mennesker som trenger skogen for å skaffe seg et levebrød, men ifølge tall fra FNs utviklingsprogram er 1,6 milliarder mennesker helt eller delvis avhengige av inntekter fra skogen. Disse menneskene er blant verdens fattigste og en overvekt av dem er kvinner². Kvinner og menn rammes ulikt av de klimaendringene vi nå ser utspiller seg, samtidig sitter de på ulike løsninger.

Norsk bistands- og utviklingspolitikk har fem hovedpilarer, kvinners rettigheter og likestilling er en av dem. En tydelig uttalt politikk må også gjenspeiles i budsjett og pengebruk for å ha troverdighet. FOKUS forventet derfor å finne en høy andel prosjekter som hadde markert at kvinner og likestilling enten er et hovedmål eller delmål da vi i fjor brukte Norads database, «Norsk bistand i tall» for å undersøke om prosjektene under klima- og skogsatsingen er opptatt av kvinners rettigheter og deltakelse. Funnene viste at det i 2011 ble brukt i overkant av to milliarder kroner på klima- og skogsatsingen. Kun to prosjekter, tilsvarende i overkant av fem millioner kroner, hadde markert at kvinner og likestilling var et delmål. Ingen prosjekter hadde dette som hovedmål. Dette fikk FOKUS til å spørre om kvinne- og likestillingsperspektivet i realiteten er utelatt fra et av de mest prestisjefulle programmene innen norsk klima- og utviklingspolitikk. For å studere dette nærmere søkte FOKUS i 2013 om informasjonsmidler fra Norad til en «likestillingsvask» av Det norske klima- og skoginitiativet, hvor vi ønsket å gå i dybden på Tanzania og Brasil. Søknaden ble innvilget våren 2013. Stor takk til Norad for at de muliggjorde dette arbeidet!

Mye er sagt og skrevet om den norske REDD-støtten. FOKUS ønsker å understreke at dette ikke er en rapport hvor vi drøfter hensiktsmessigheten av REDD+ og den norske støtten til programmet eller hvorvidt det finnes mer effektive metoder for å bekjempe klimaendringer.

FOKUS har ønsket å lage en rapport som i tillegg til å si noe om hvordan Det norske klima- og skoginitiativet har jobbet og jobber med likestilling, også peker framover og kommer med konkrete forslag til hvordan likestillingsfokuset kan forsterkes, samt hvordan ivaretagelsen av kvinners rettigheter og deltakelse i den norske REDD-satsingen kan skape bedre og mer bærekraftige resultater for alle.

I arbeidet har vi fått god og kyndig hjelp til skrivebordstudien fra Women's Environment and Development Organization (WEDO), og spesielt Andrea Quesada som gjennom sin store kunnskap på skog og REDD+ sett i kjønnsperspektiv har bidratt med viktig tekst og innspill til diskusjon og spissing av rapporten.

Rapporten utover skrivebordstudien er ført i pennen av FOKUS' rådgiver Anita Sæbø, som har jobbet med og gravd i omfattende og fragmentert dokumentasjon og kilder. Anita Sæbø og undertegnede har sammen foretatt reisene til Tanzania og Brasil og har på disse hatt møter med et mangfold av aktører, både på politisk nivå, på forvaltningsnivå, forskningsnivå og blant en rekke ulike sivilt samfunnsaktører – både kvinneorganisasjoner og klima- og miljøorganisasjoner. Reisene har vært grunnlag for diskusjoner og spissing av rapporten og mange diskusjoner før rapporten nå foreligger ferdig.

Oslo, juni 2014



Gro Lindstad
Daglig leder

FOKUS – Forum for Kvinner og Utviklingsspørsmål

¹REDD+ står for Reducing Emissions from Deforestation and (forest) Degradation, and the role of conservation, sustainable management of forests and enhancement of forest carbon stocks in developing countries. Rammeverket ble framforhandlet i regi av United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) og kom på plass i forbindelse med The 16th Conference of the Parties to the UNFCCC (COP 16) i Cancun i 2010. Konseptet het først RED eller Reducing Emissions from Deforestation and ble lansert under COP 11 i Windhoek i 2005.

²http://www.undp.org/content/dam/undp/library/gender/Gender%20and%20Environment/Low_Res_Bus_Case_Mainstreaming%20Gender_REDD+.pdf

KAPITTEL 1

INNLEDNING

Kvinner og menn bruker skogen ulikt. Mens menn i større grad henter inntekter fra skogen, er kvinners bruk først og fremst knyttet til brensel og dyrking av mat og andre nyttevekster. Samtidig har kvinner ofte mindre tilgang enn menn til kunnskap, teknologi, ny informasjon og beslutningsprosesser knyttet til forvaltningen av skogen.

Ifølge FNs klimapanel står arealbruksendringer, og da i hovedsak avskoging, for ti prosent av de globale utslippene av CO₂³. Disse menneskeskaptene utslippene skjer i all hovedsak i utviklingsland⁴. REDD+ er tenkt å være en finansieringsmekanisme for å sikre skogbevaring og bærekraftig skogforvaltning i disse landene. Det norske klima- og skoginitiativ ble lansert under COP 13 på Bali i desember 2007 og er et bidrag til den internasjonale innsatsen med å redusere utslipp av klimagasser fra avskoging og skogforringelse i utviklingsland.

Fra å være en kjønnsblind finansieringsordning, har REDD+ særlig siden klimatoppmøtet i Cancun i 2010 beveget seg i en retning med større fokus på kvinners deltakelse og likestilling. Avtaleverket fra Cancun har for eksempel åtte henvisninger til kvinner og/eller likestilling og understreker kvinners sårbarhet for klimaendringer, men også betydningen av kvinners deltakelse, det være seg i utformingen av politikk eller i implementeringen av programmer. Videre er de sosiale og miljømessige sikringsmekanismene for REDD+ (REDD+ Social and Environmental Safeguards) et verktøy som åpner opp for større fokus på likestilling. Her er det flere referanser til kvinner og likestilling og kvinnekonvensjonen nevnes som en av de internasjonale konvensjonene som REDD+-programmene må etterkomme. Sikringsmekanismene skal sørge for at REDD+-programmene tar hensyn til menneskerettigheter, fattigdomsbekjempelse og biologisk mangfold. Dette skal



Avskoging i Indonesia. Foto: Klima- og miljødepartementet

³http://www.climatechange2013.org/images/report/WG1AR5_ALL_FINAL.pdf

⁴<http://www.regjeringen.no/pages/37858627/PDFS/STM201120120021000DDDPDFS.pdf>

ivaretas av myndighetene, organisasjoner, institusjoner som finansierer REDD-programmer og andre involverte.

Kvinner og klima- rettighetstilnærming

Det finnes tunge argumenter for å tenke kvinners deltakelse og likestilling inn i REDD-programmene. For det første kan man bruke en rettighetstilnærming og si at kvinner ut i fra blant annet FNs kvinnekonvensjon (CEDAW) har en rett til å inkluderes. Konvensjonen har som mål å avskaffe alle former for diskriminering av kvinner. I denne sammenhengen er spesielt artikkel 14 og 16 relevante. Artikkel 14 gjelder særlig kvinner på landsbygda og understreker deres rett til blant annet å delta i utformingen og gjennomføringen av utviklingsplaner på alle trinn, teoretisk og praktisk opplæring av alle slag og adgang til kreditter og lån av alle slag. Artikkel 16 understreker konvensjonspartenes plikt til blant annet å sørge for samme rett for begge ektefeller når det gjelder å inneha, erverve, forvalte, administrere, nyttiggjøre og råde over eiendom, det være seg vederlagsfritt eller mot godtgjørelse⁵. Norge har ratifisert og er forpliktet av kvinnekonvensjonen, det samme er samtlige av de norske samarbeidslandene innen klima- og skoginitiativet.

Kvinner og klima – det lønner seg

Rettighetsargumentet er ikke alltid argumentet med størst gjennomslagskraft. Og selv om rettighetstilnærming er viktig, så spiller det for mange aktører en større rolle at inkludering av kvinner i REDD-programmene ofte betyr mer effektive programmer med bedre resultater for alle. Når det opprettes kjønnsblinde programmer er det en risiko for at kvinner går glipp av de store mulighetene som ligger i REDD+ og at de kun opplever ulemper ved programmene, for eksempel ved at de mister tilgang på skog. Men det er også en risiko for at programmene oppnår dårligere resultater fordi kvinners unike kunnskap om skog og skogbevaring ikke blir benyttet.

Dette er også utgangspunktet for rapporten «The Business Case for Mainstreaming Gender in

REDD+» fra FNs REDD-program (The UN-REDD Programme). Her argumenteres det for at økt involvering av kvinner i REDD-programmene vil gi bedre programmer i betydning økt effektivitet (reduerte kostnader), økt effekt (reduerte klimagassutslipp) og økt bærekraft (permanente endringer). I denne rapporten knyttes økt involvering av kvinner særlig til fire områder. For det første har kvinner så langt vært underrepresentert i REDD-arbeidet, både i internasjonale forhandlinger og i planlegging og implementering av lokale REDD-programmer. I rapporten understrekes betydningen av å anerkjenne at menn og kvinner bruker skogen ulikt, har ulike roller, ulikt ansvar og ulik kunnskap om skogen og at det nettopp derfor er så viktig å sikre kvinners deltakelse i alle faser og nivåer av REDD-arbeidet.

Videre må kvinner sikres tilgang til, kontroll over og eierskap til land, eiendom og andre ressurser. Dette er viktige innsatsfaktorer i produksjonen av ulike varer og for mange mennesker helt avgjørende for å skaffe seg et levebrød eller helt enkelt å overleve. Eierskap og kontroll over land vil ofte bety økt tilgang for kvinner til for eksempel kreditt og opplæring, som i neste runde kan bety en mer effektiv utnyttelse av jorda.

For det tredje er lokalsamfunnenes kunnskap om trær og produkter fra skogen som ikke er tømmerbaserte både tradisjonell, kompleks og veldig ofte knyttet til kjønn. Kvinner sitter på en helt annen kunnskap enn menn og skal det sikres et framtidig biologisk mangfold må kvinner trekkes med i aktiviteter som skogovervåking, forvaltning av jord og planting av trær.

Til slutt understrekes betydning av å forvalte midlene fra REDD+ på en gjennomslagskraftig, ansvarlig og rettferdig måte. I mange REDD+-programmer inngår Payment for Ecosystem Services (PES) og Benefit Distribution Systems (BDS) som viktige komponenter. Ulike studier og rapporter har de siste årene pekt på hvordan kontantoverføringer til kvinner øker kvinnenes innflytelse i familien. Dessuten prioriterer kvinnene i større grad å bruke

⁵CEDAW: <http://www.fokuskvinner.no/PageFiles/1328/FNs%20kvinnekonvensjon%20p%3%a5%20norsk.pdf>

General recommendation on article 16: http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/comments/CEDAW-C-52-WP-1_en.pdf

inntektene på en måte som fremmer utvikling, for eksempel ved å prioritere barnas skolegang, mens menn i større grad prioriterer å bruke penger på prostitusjon og alkohol⁶.

Hvorfor denne «likestillingsvasken»?

Helt fra klima- og skoginitiativet ble lansert, var den rødgrønne regjeringen opptatt av å understreke at i arbeidet for å nå målene skal klimapolitikken og utviklingspolitikken være gjensidig underbyggende. Dette er også en tankegang som er videreført av regjeringen Solberg. Gjennom Det norske klima- og skoginitiativet skal man ha to tanker i hodet samtidig og både redde klimaet og skape utvikling. Koblingen mellom klima- og skog-satsingen og utvikling er også gjort i statsbudsjettet, og i Prop 1 S (2013–2014) står det for eksempel at «Et viktig rammevilkår for satsingen er erkjennelsen av at kampen mot klimagassutslipp fra avskoging er uløselig knyttet til fattigdomsbekjempelse og bærekraftig økonomisk utvikling»⁷.

I tråd med denne koblingen, ble også prosjektet fra oppstarten underlagt både miljøvernministerens og utviklingsministerens instruksmyndighet. Våren 2008 ble det etablert en prosjektgruppe i Miljøverndepartementet, Norway's International Climate and Forest Initiative (NICFI) som skal samarbeide tett med Utenriksdepartementet og andre relevante departementer. Midlene til Det norske klima- og skoginitiativet har blitt bevilget over utviklingsbudsjettet, men denne modellen er nå endret og for 2014 bevilges for første gang midlene over Klima- og miljødepartementets budsjett. I arbeidsfordelingen mellom klima- og miljøministeren og utenriksministeren, er førstnevnte gitt det overordnede ansvaret for den politiske og strategiske innretningen på prosjektet, så som valg av hovedsamarbeidsland, norske posisjoner på REDD+ og miljøpolitisk og miljøfaglig måloppnåelse. Sistnevnte har det utviklingspolitiske ansvaret, inkludert overordnet ansvar for dialogen med de multilaterale samarbeidspartnere. Det er for øvrig etablert et system for felles beslutninger mellom de to statsrådene

på større saker som berører begge statsråders konstitusjonelle område.

I statsbudsjettet gjøres det ikke bare en kobling mellom klima og utvikling, det gjøres også en kobling mellom kvinner og klima. I Prop 1 S (2012–2013) slås det fast at «Kvinnens tradisjonelle rolle og bruk av skogressurser gjør dem ekstra utsatt for endringer i skogdekket og i den lokale skogforvaltningen. Det er derfor viktig å involvere urfolk, kvinner og lokalsamfunn i utviklingen av tiltak for å redusere klimagassutslipp fra skog. Norge har vært og vil være en pådriver for dette»⁸. Dette er helt i tråd med Stortingsmelding nr. 11 «På like vilkår: Kvinnens rettigheter og likestilling i utviklingspolitikken» og kravet om at kvinner og menn skal delta på like vilkår i arbeidet med klima, miljø og humanitære kriser⁹.

Den norske bistands- og utviklingspolitikken har fem hovedpilarer, kvinners rettigheter og likestilling er en av dem. Dette innebærer at innsatsen for kvinners rettigheter og likestilling skal tydeliggjøres i hele bredden av norsk utviklingspolitikk og være en del av en samstemt norsk politikk. Norske myndigheter skal støtte både kvinnespesifikke prosjekter, som prosjektene som mottar midler over den såkalte Kvinnebevilgningen, samtidig som innsatsen for kvinners rettigheter og likestilling skal tydeliggjøres i hele bredden av norsk utviklingspolitikk og dermed også i det norske bistandsbudsjettet. Klima- og skogsatsningen har siden 2008 vært et av de viktigste områdene for norsk utviklingspolitikk. Og et av de mest kostbare. For 2013 ble det bevilget nærmere 3 milliarder kroner til REDD+. I 2014 er tallet drøyt 2,5 milliarder kroner.

DACs medlemsland har sammen med OECD/DAC-sekretariatet utviklet et sett med markører som skal måle hvorvidt et prosjekt bidrar til å oppnå bestemte utviklingspolitiske målsettinger, uavhengig av hvilken sektor eller tema prosjektet er tenkt å dekke. Kvinner og likestilling er en av åtte markører og prosjektene klassifiseres etter hvorvidt de har likestilling som hovedmål eller

⁶Se for eksempel Verdensbankens "The World Development Report 2013"

http://siteresources.worldbank.org/EXTNWDR2013/Resources/8258024-1320950747192/8260293-1322665883147/WDR_2013_Report.pdf

⁷http://www.regjeringen.no/pages/38491307/PDFS/PRP201320140001_UDDDDPDFS.pdf

⁸http://www.regjeringen.no/pages/38072348/PDFS/PRP201220130001_UDDDDPDFS.pdf

⁹<http://www.regjeringen.no/pages/2043900/PDFS/STM200720080011000DDDDPDFS.pdf>

delmål¹⁰. Gjennom Norads database, «Norsk bistand i tall» kan vi følge hvilke prosjekter og programmer som har markert at kvinner og likestilling enten er hovedmål eller delmål og hvilke budsjettposter disse er finansiert over¹¹.

Som nevnt i forordet fant FOKUS ut at av to milliarder kroner som ble bevilget til klima- og skogsatsingen for 2011, var det kun to prosjekter tilsvarende i overkant av fem millioner kroner som hadde markert at de hadde kvinner og likestilling som delmål. Og når vi gikk inn i statsbudsjettet for 2013 og så på satsingsområdene for bevilgingen og hva som ble rapportert gjort i 2011, var kvinners rettigheter og likestilling fraværende¹².

Disse funnene fikk oss til å spørre hvor reell den den uttalte norske satsingen på klima, utvikling og likestilling er. Er det sånn at norske myndigheter, til tross for at kvinners deltakelse i klimaprogrammene både er en rettighet, noe som lønner seg og et perspektiv de har forpliktet seg til å ha i både handlingsplaner og budsjettekster, glemmer

målet om likestilling når gode planer og intensjoner skal settes ut i livet?

Rapportens struktur

Klima- og skoginitiativet jobber langs fire akser:

- Forhandlingene under FNs klimakonvensjon
- Partnerskap med enkeltland
- Multilaterale programmer
- Støtte til det sivile samfunn

I kapittel to ser vi på Norges rolle i de internasjonale forhandlingene. Denne delen av rapporten er en skrivebordsstudie, hvor WEDO har sett på Norges rolle i forbindelse med forhandlingene under FNs klimakonvensjon og vurdert hvorvidt Norge har spilt en aktiv rolle i å fremme kvinners rettigheter og likestilling i disse forhandlingene. I kapittel tre går vi kort igjennom støtten som har gått til sivilt samfunn og i hvilken grad denne finansieringsmekanismen har hatt fokus på kvinners rettigheter og deltakelse. Deretter går vi over til å se på partnerskap med enkeltland. WEDO har gjort en kort gjennomgang likestillingsperspek-



Tidligere ministre på tur: Holmås og Solhjell i Amazonas Foto: Svein Bæra, UD

¹⁰Se for eksempel Norads Statistical Classification Manual, September 2010

¹¹<http://www.norad.no/no/om-bistand/norsk-bistand-i-tall>

¹²http://www.regjeringen.no/pages/38072348/PDFS/PRP201220130001_UDDDDPDFS.pdf

tivet i den norske støtten til REDD+-programmene i henholdsvis Den demokratiske republikken Kongo, Guyana og Indonesia. Funnene fra denne gjennomgangen presenteres i kapittel fire. I kapittel fem og seks går vi i dybden når vi ser på de norske partnerskapene med Tanzania og Brasil. Bakgrunnen for at vi valgte disse to landene er at begge er betydelige mottakere av norske REDD+-midler, Brasil er den største av dem alle. Samtidig befinner Tanzania og Brasil seg i ulike hovedfaser for REDD+, hvor Tanzania er i fase 1 (REDD Readiness-fasen) og Brasil er i fase 3 (REDD+ fullt operativt). Strukturene rundt de norske overføringene til de to landene er også svært ulike. Den norske ambassaden i Tanzania spiller for eksempel en mer omfattende rolle i det norske REDD-programmet enn hva som er tilfellet for Den norske ambassaden i Brasilia, hvor Den brasilianske utviklingsbanken (BNDES) og deres Amazonasfond er en helt sentral aktør. Den aksen som får minst oppmerksomhet i denne rapporten er de multilaterale programmene. På grunn av utfordringer knyttet til både tid og penger måtte vi gjøre noen utvelgelser og Norges rolle for å

fremme et likestillingsperspektiv i de multilaterale programmene er i begrenset grad studert, men får noe oppmerksomhet i kapittel to og fire.

Til slutt i rapporten presenteres et sammendrag av funnene og ikke minst anbefalinger til hvordan kjønnsperspektivet kan styrkes i det videre arbeidet til Det norske klima- og skoginitiativet.

Metode

Kapitlene to, tre og fire er en deskstudie og baserer seg først og fremst på dokumentgjennomganger, intervjuer og andre former for informasjonsutveksling per mail og telefon, selv om det også er gjennomført noen ansikt-til-ansikt-intervjuer i Oslo. For kapittel fem og seks var reiser til både Tanzania og Brasil helt sentrale komponenter i informasjonsinnhenting, i tillegg til de metodene som er beskrevet i forbindelse med deskstudien. Vi tilbrakte nærmere to uker i både Tanzania og Brasil høsten 2013 og gjennomførte en rekke møter og uformelle intervjuer. I Tanzania fikk vi også besøkt to pilot-prosjekter som mottar norske REDD+-midler.



Foto: Speak Your Mind /Julian Koschorke

KAPITTEL 2

NORGES ROLLE I INTERNASJONALE FORHANDLINGER

Forhandlingene under FNs klimakonvensjon er en av fire akser som klima- og skoginitiativet jobber langs og hvor Norge dermed har kunnet jobbe for et sterkt kjønnsperspektiv. På oppdrag fra FOKUS har WEDO gjort en analyse av når og hvordan kjønnsdimensjonen har blitt innlemmet i de internasjonale forhandlingene om REDD+ fra 2007 til 2013. Vi har sett på både Norges og andre ledende aktørers rolle i denne utviklingen, blant annet for å vurdere om Norge har hatt en pådriverrolle sammenlignet med andre land.

REDD+ og kjønn – en tidslinje

De internasjonale klimaforhandlingene om REDD+ har pågått over tid, et stort antall aktører har vært involvert og det har vært en rekke milepæler i arbeidet for å få på plass et sterkere kjønnsfokus. For best mulig å visualisere dette arbeidet har vi utarbeidet en tidslinje som viser viktige gjennom-

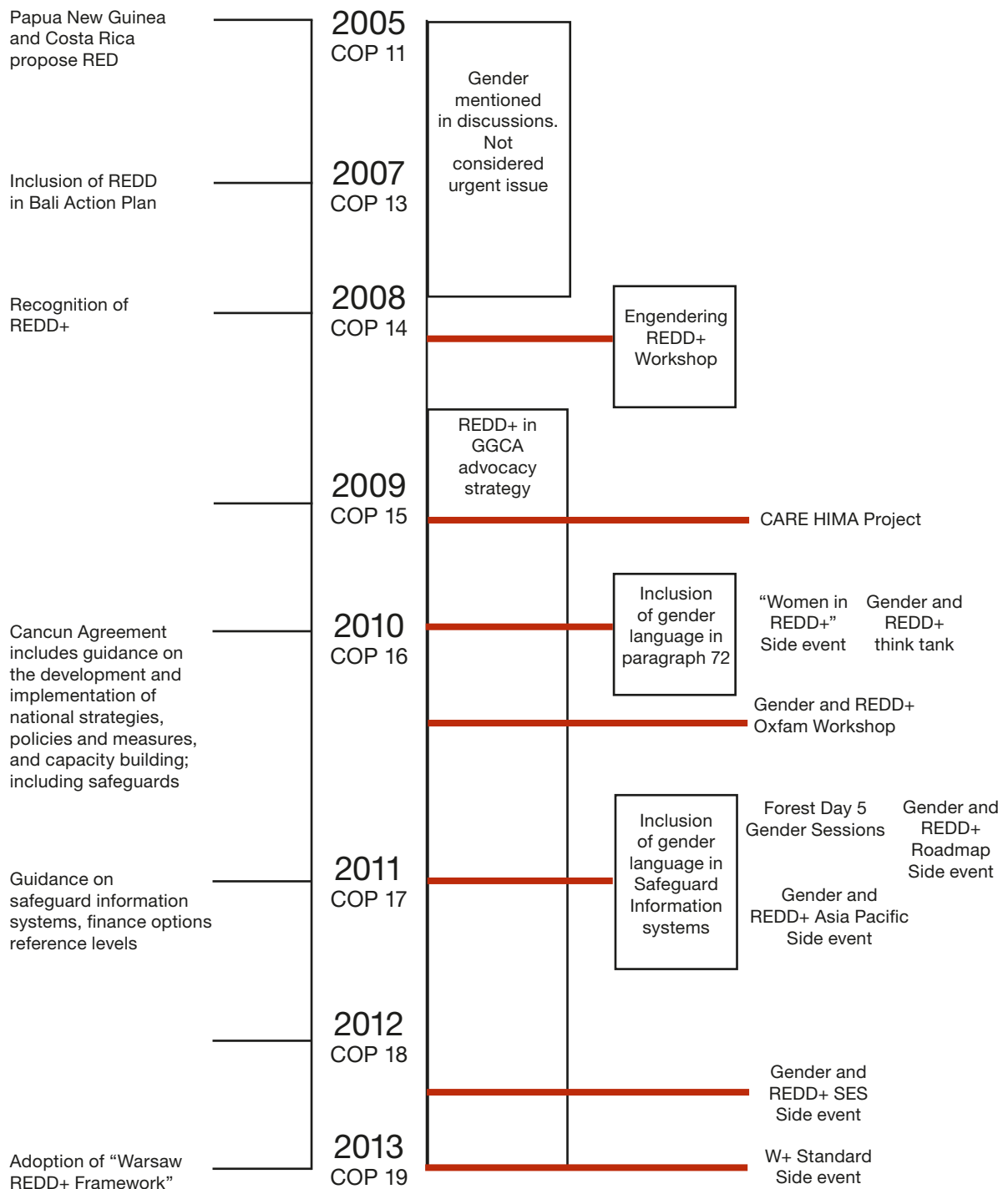
brudd og når disse fant sted. Tidslinjen er basert på erfaringer og analyser som mange eksperter på kjønn, klimaforhandlinger og REDD+ deler. Oversikten starter i 2005, da RED(D+) for første gang ble lansert som en idé og ender opp med COP 19 i Warszawa i 2013. Hendelsene langs tidslinjen blir forklart og utdypet i løpet av de neste sidene.

Hvorfor kom kjønnsperspektivet så sent inn i avtaleverket?

Tidslinjen viser at det ikke var før COP 16 i 2010 at REDD+ inkluderte hensynet til kjønn i de internasjonale avtalene, selv om kjønn fra flere hold ble anerkjent som et viktig tema å inkludere i REDD+ mye tidligere enn 2010. Da REDD+ først ble foreslått i 2005, var det flere sivilsamfunnsorganisasjoner, som for eksempel Global Forest Coalition (GFC) og International Union for the Conservation



Foto: Speak Your Mind /Julian Koschorke



of Nature (IUCN,) som tok opp kjønnsperspektivet som et viktig tema, men dette ble aldri virkelig diskutert. Partene prioriterte å diskutere andre saker framfor likestilling og kvinners deltakelse og enkelte anså diskusjonen om kjønn som nok en kompliserende faktor i en allerede kompleks prosess. Ekspertene vi har intervjuet nevnte også at noen av partene motsatte seg å inkludere et kjønnsperspektiv fordi de oppfattet dette som et press fra donorlandene.

Utelatelsen av likestilling fra avtaleverket fram til COP 16 i Cancun er selvsagt et barometer på hvor viktig denne dimensjonen ble ansett å være i arbeidet med REDD+. Samtidig er det viktig å påpeke at koblingen kjønn, skog og innsats for bevaring lenge har vært anerkjent i andre sammenhenger og trukket inn i ulike internasjonale policy-dokumenter. Dokumenter utformet i forbindelse med Konvensjonen om biologisk mangfold og FNs Forum for skog anerkjenner for eksempel viktigheten av å ta hensyn til kjønn i saker som dreier seg om skog. Disse fokuserer på berørte kvinners unike kunnskap om skogen, kvinners bidrag til bevaring og gjenopprettelse av skogens økosystemer og kjønnsulikheter når det kommer til avhengighet av skogressurser. Organisasjoner som IUCN har dessuten i mange år hatt fokus på kjønn i arbeidet med kompensasjon for miljøtiltak og skogforvaltning.

Hvis vi beveger oss fra dokumentene og til de konkrete prosjektene, så var CAREs Hifadhi ya Mitsu ya Asili (HIMA) det eneste kjente REDD-prosjektet med et kjønnsperspektiv i forkant av Cancun-avtalen. Prosjektet fokuserer også i dag på fattigdomsreduksjon og kjønn og er et av prosjektene vi ser nærmere på under kapitlet om Tanzania. Ellers er det viktig å understreke at det finnes mange skogprosjekter som ikke er finansiert med REDD-midler, men som tidlig har hatt et fokus på kjønn. Et eksempel er et av de eldste klimavote-prosjektene i Paraguay, som har en sterk kjønnskomponent og hvor det ble etablert en skole for kvinnelige økologer for nesten ti år siden.

Hvem var pådriverne for et sterkere fokus på kjønn?

Sivilt samfunn var den viktigste initiativtageren for å få inkludert kjønnsperspektivet i REDD+. Mange av kvinneorganisasjonene delte bekymringen for de negative innvirkningene REDD+ kunne ha på likestilling mellom kjønnene og kvinners rettigheter, men i sitt syn på løsningen var organisasjonene mer splittet. En gruppe organisasjoner avviste hele REDD-mekanismen ettersom de anså den for å være usunn og markedsstyrt og med ensidig negative konsekvenser for kvinner. En annen gruppe organisasjoner, ledet av IUCN, WEDO og Women Organizing for Change in Agriculture & Natural Resource Management (WOCAN), satte imidlertid i gang undersøkelser og samlet inn data om koblingene mellom kjønn, skogsdrift og REDD+ for å tydeliggjøre de kjønns-spesifikke fordelene og ulempene REDD+ kan representere.

Det første arrangementet som ble avholdt om kjønn og REDD+ var seminaret "Engendering REDD+" i Washington DC i mars 2009. Arrangementet var et samarbeid mellom the Global Gender and Climate Alliance (GGCA), IUCN og WOCAN. Tidlig i 2010 etablerte IUCN, WOCAN og WEDO the Global Initiative on REDD+ and Gender Equality. Dette globale initiativet ble lansert i fellesskap under COP 16 og med den norske regjeringen som vertskap for lanseringen under tittelen "The missing link to success: Women in REDD". Delegationene gikk kledd i rødt for å vise sin solidaritet med "Women in REDD"-kampanjen. Initiativet fasiliterte videre flere arrangementer i Cancun som samlet en rekke sivilsamfunnsorganisasjoner som jobber med REDD+ eller klimaeendringer og kjønn, blant annet en «tenketank» eller strategidiskusjon og seminaret "Women in REDD+". Et av de viktigste resultatene av disse aktivitetene var utarbeidelsen av et veikart som viser hvor det er helt nødvendig å inkludere kjønn i arbeidet med REDD+ (se IUCN og WEDOs «Forests and Gender Book»¹³). Et annet arrangement som bidro til å styrke diskusjonen om kjønn og REDD+ var en workshop arrangert av Oxfam i Washington DC i 2011.

¹³http://www.gender-climate.org/Content/Docs/Publications/IUCN_ForestsAndGender.pdf

Forest Day, som er et fast arrangement under UNFCCC COP, har også framhevet viktigheten av å ta hensyn til kjønn i arbeidet med REDD+ og å åpne opp for sidearrangementer på tematikken. Både Francis Seymor, tidligere direktør for Center for International Forestry Research (CIFOR), og lederen av FNs Forum for skog, Jan McAlpine, ga særlig oppmerksomhet til kjønnsperspektivet og skapte rom for uformelle diskusjoner, noe som var viktig for å overbevise representanter for skogsektoren om betydningen av å inkludere kjønn. Det første registrerte innlegget kom på Forest Day 4 i Cancun i 2010, der det siste panelet framhevet viktigheten av å ta hensyn til kjønn i arbeidet med skog. Under COP17 i Durban i 2011 hadde Forest Day 5 et spesifikt fokus på kjønn, med to separate sesjoner som fremhevet temaet: «Gender issues in forest-based mitigation and adaptation»¹⁴, og «Addressing gender considerations in climate change adaptation and REDD+ efforts»¹⁵. Norge var en av flere sponsorer til Forest Day 5.

Gjennom disse initiativene lyktes man i å påvirke forhandlingene under COPene i 2010 og 2011 og det kom inn to referanser til kjønn i det som nå er kjent som «REDD+ methodological package». Fra Cancun i 2010 bes landene om å inkludere hensynet til kjønn i sine nasjonale skogstrategier: “Requests parties when developing and implementing their national strategies to address: drivers of deforestation and forest degradation, land tenure issues, forest governance issues, gender considerations and the safeguards ensuring the full and effective participation of relevant stakeholders, inter alia, indigenous peoples and local communities”¹⁶. Den andre referansen til kjønn er fra Durban i 2011, hvor det bes om at det tas hensyn til kjønn innenfor informasjonssystemet for sikringsmekanismer: “Agrees that systems for providing information on how the safeguards referred to in appendix I to decision 1/CP.16 are addressed and respected should, taking into account national circumstances and respective capabilities, and recognizing national sovereignty and legislation, and relevant international obligations and agreements, and respecting gender

considerations”¹⁷. Suksessen med å få inkludert tekst som understreket betydningen av kjønn kom i stor grad som et resultat av samarbeidet mellom organisasjonene og deres kunnskap og tekniske tilnærming som gjorde det mulig å få tidlig støtte til tekstforslagene fra land og grupper som Uganda, Sveits, Filippinene, USA og EU.

Etter Cancun har omfanget av aktører som er involvert i arbeidet med kjønn og REDD+ økt og sivilt samfunn, ulike lands myndigheter og privat sektor har fortsatt å jobbe med, og i stor grad samarbeidet om, tematikken. Organisasjonene fra sivilt samfunn inkluderer CARE, WEDO, IUCN, WOCAN, African Women’s Network for Community Management of Forests (REFACOF), Lowering Emissions in Asia’s Forests (LEAF), The Center for People and Forests (RECOFTC), CIFOR og GFC. Innen FN har FNs REDD-program vært ledende. Myndigheter som har tatt initiativ for å koble kjønn og REDD+ inkluderer Uganda, Ghana, Kenya, Kamerun, Mexico, Ecuador, Nepal, Tanzania, Kambodsja, Vietnam og Indonesia. I privat sektor har Terra Global og Tetra Tech begynt å utforske hvordan de kan innlemme kjønnsperspektivet i portfolioene sine. Til slutt er det viktig å nevne the REDD+ Social and Environmental Standards (SES) Initiative, hvor aktører fra ulike sektorer er representert. For en mer skjematisk oversikt over bidragene fra ulike sivilsamfunn – og FN-organisasjoner, se *vedlegg 1*.

Norges bidrag til inkludering av kjønnshensynet i politikk og forhandlinger

Norge var sent ute med å støtte et kjønnsperspektiv i REDD+, spesielt i de internasjonale forhandlingene. Her brakte Norge tematikken inn i diskusjonene noen ganger, men tok ikke et tydelig standpunkt og sammenlignet med flere andre land hadde Norge en nøytral posisjon. De afrikanske landene presset for eksempel hardt på for å inkludere kjønn i REDD+-forhandlingene og blant landene i nord hadde Sveits, EU og USA tydeligere standpunkt enn Norge. Selv om det ikke ble eksplisitt sagt av Norge i forhandlingene kan vi ikke se bort ifra at Norges «nøytralitet»

¹⁴For mer informasjon om arrangementet:

<http://www.forestday.org/events/forest-day/forest-day-5/issues-marketplace/theme-8-gender-issues-in-forest-based-mitigation-and-adaptation.html>

¹⁵For mer informasjon om arrangementet: <http://www.forestday.org/?id=541>

¹⁶Decision 1/CP.16 paragraph 72 (FCCC/CP/2010/7/Add.1)

¹⁷FCCC Durban Outcomes paragraph 2 (FCCC/CP/2011/9/Add.2)

kan ha hatt sin bakgrunn i at de mente at noen av argumentene for å inkludere tekst om kjønn ikke var godt nok utdypet.

I 2009 og 2010 ser vi at Norge i innleggene på de forberedende møtene før Cancun og i andre REDD+-fora, som for eksempel the Forest Carbon Partnership Facility, nevner kjønn, men det blir bare sagt at kjønn er viktig å ta opp, og i mange tilfeller utdypes det ikke hvorfor dette er viktig. Dessverre ble ikke kjønn nevnt i noen av de norske offisielle dokumentene til UNFCCC, i motsetning til mange andre land som inkluderte tematikken i sine dokumenter, se *vedlegg 2 og 3*.

Norge inntok først rollen som likestillingsmester under forhandlingene på COP16 i Cancun, da fokuset på kjønn ble kraftig forsterket gjennom støtten til initiativet «Women in REDD+» og sidearrangement i forbindelse med dette. Under selve forhandlingene støttet Norge også den nevnte inkluderingen av språk på kjønn fra henholdsvis Cancun og Durban. Etter COP17 i Durban har støtten fra Norge i forhandlingene blitt mindre.

Tidligere miljøvernminister Bård Vegar Solhjell (2012-2013) mener at Norge hadde fokus på å få likestillingstematikken inn på agendaen under COPene og selv om likestilling ikke spilte en stor rolle i hans daglige virke opp mot REDD+, så mener han at de alltid anså arbeidet med de sosiale og miljømessige sikringsmekanismene som viktig, også med tanke på kvinners deltakelse. Tidligere utviklingsminister Heikki Eidsvoll Holmås (2012 – 2013) forteller at han enkelte ganger tok opp likestilling i Norges internasjonale dialog rundt REDD+, blant annet i UN REDD og at dette også var et tema som kom opp da han besøkte relevante organisasjoner ute.

Norsk støtte til kunnskapsutvikling og møtepunkt

Dersom vi beveger oss bort fra selve forhandlingene og politikktutforming og heller ser på

utviklingen av ny kunnskap og etableringen av møtepunkt, så har Norge støttet ulike tiltak med fokus på kjønnsperspektivet i REDD+. Dette har stort sett skjedd etter COP16 i Cancun. Norad gir for eksempel WOCAN kjernestøtte i perioden 2011-2014 og kjønn og REDD+ er en viktig komponent i deres arbeid. Norad har også gitt reisestøtte, slik at WOCANs medlemmer og kvinnelige bønder har fått muligheten til å delta på internasjonale arrangementer om matsikkerhet, klimaendringer og REDD+. Eksempler på WOCAN-prosjekter som er finansiert av Norad: “Case Study: An Assessment of Gender and Women’s Exclusion in REDD+ in Nepal” (2012), “WOCAN: Training for trainers” (2012), “WOCAN: Reframing Leadership, Leadership training for Gender Equity in Agriculture and NRM” (2011) og “Travel Grants for Global Policy Dialogues on REDD and Global Food Security” (2010).

Norad har også støttet aksjonsforskning for å styrke kjønnsdimensjonen ved REDD+ Social and Environmental Standards (SES). Da Norad bidro med finansiering av fase III av REDD+ SES understreket de betydningen av kjønn som et sentralt tema og støttet et partnerskap med WEDO om denne tematikken. Forskningen WEDO gjennomførte frambrakte kunnskap og informasjon som var nødvendig for å styrke kjønnsperspektivet i prinsippene, kriteriene og retningslinjene for bruk av REDD+ SES på landnivå. Arbeidet var også en mulighet til å dokumentere hvordan kjønn, likestilling og kvinners rettigheter foreløpig har blitt behandlet i REDD+-programmene og å utvikle praktisk veiledning om hvordan programmene mer effektivt kan ta opp disse viktige spørsmålene gjennom bruk av REDD+ SES og andre relevante tiltak. For mer informasjon om dette arbeidet, se utgivelsen «From research to action, leaf by leaf: getting gender right in REDD+ SES»¹⁸.

Som donor har Norad laget diverse verktøy for å gi veiledning til prosjektene de støtter. Et eksempel,

¹⁸<http://www.wedo.org/library/wedo-launches-from-research-to-action-leaf-by-leaf-getting-gender-right-in-redd-ses>

«Assessment of Sustainability Elements / Key Risk Factors: Practical Guide»¹⁹, er en guide som er utformet for å kunne identifisere, vurdere og dokumentere effektene og risikoene ved et program og inkluderer mange av de tverrgående temaene det refereres til i de ulike tilskuddsordningene. For hvert tverrgående tema foreslår guiden viktige og kritiske spørsmål som kan tas opp og besvares under forberedelsesfasen, oppfølgingsfasen og fullføringsfasen. Styrking av kvinners stilling og menneskerettigheter har begge blitt identifisert som viktige elementer for å sikre bærekraften i prosjekter og programmer. For mer informasjon om hvordan man kan jobbe med likestilling og kvinners rettigheter i de ulike fasene, se vedlegg 4.

I seinere tid har Norge også lagt til rette for møtepunkter for diskusjoner om kjønn og REDD+. På Oslo REDD Exchange Conference i 2013 ble kjønnsperspektivet framhevet (Stream C: Analysis, Concept and Methodology Development). Fokus var på hvordan vi bedre kan forstå og best kan adressere kjernesaker som påvirker muligheter og bærekraft innen REDD+-initiativene, slik som kjønn, eie- og besittelsesrett og åpenhet. Ekspertene på kjønn deltok i flere av diskusjonene og det var en hel parallelsesjon under overskriften "How can REDD+ policies, programs, and projects support transformative change for gender and poverty?". Denne sesjonen var en mulighet for deltakerne til å diskutere hvordan REDD+-initiativ kan utformes for å fremme sosiale, økonomiske og politiske



Tidligere utviklingsminister Heikki Holmås, statsminister Jens Stoltenberg og miljøvernminister Bård Vegar Solhjell på under FN-toppmøtet Rio+20. Foto: Svein Bæra, UD

¹⁹<http://www.norad.no/en/tools-and-publications/publications/publication?key=109620>

muligheter for kvinner og fattige. Sesjonen bygget på erfaringer i hvordan man kan håndtere trusler mot rettigheter og velferd og så på hvordan man både på policy- og programnivå kan bruke REDD+ som en mulighet til å forandre sosiale mønstre og kjønnsroller og trygge og forsterke folks livsgrunnlag. Å ha en egen økt på kjønn i forbindelse med konferansen i 2013 var et viktig og nødvendig gjennombrudd, ettersom kjønn ikke ble inkludert i programmet for arrangementet i 2011. Sesjonen var godt besøkt, både av kvinnelige og mannlige deltakere. Et interessant poeng fra konferansen i 2013 er forøvrig at den hadde en sterk «kjønnsubalanse», med 61 prosent mannlige deltakere. Da deltakerne ble bedt om å velge hvilket område fra sikringsmekanismene for REDD+ som burde prioriteres høyest i framtida, eie- eller besittelsesrett, fattigdom, likestilling mellom kjønnene, biologisk mangfold eller matsikkerhet, var det bare tre prosent av deltakerne som stemte for likestilling og ingen av de mannlige deltakerne stemte på dette.

Likestilling utelatt i evalueringen av Det norske klima- og skoginitiativet (NICFI)

I desember 2010 ble en uavhengig evaluering av NICFI ferdigstilt – «Real-Time Evaluation of Norway's International Climate and Forest Initiative Contributions to a Global REDD+ Regime 2007-2010». Evalueringen tar for seg perioden fra NICFI ble lansert i 2007 og fram til slutten av juni 2010. En av hensiktene med evalueringen, som presentert i oppdragsbeskrivelsen, var å vurdere resultatene av NICFIs støtte opp mot de generelle målsettingene i norsk utviklingssamarbeid, som for eksempel økonomisk og sosial utvikling og et bærekraftig miljø. Selv om norsk utviklingssamarbeid lenge har identifisert likestilling mellom kjønnene som et gjennomgående, sentralt tema

som trenger særlig oppmerksomhet, sier ikke evalueringen noe om hvordan NICFI har jobbet med tematikken eller hvordan NICFI kan bidra til inkludering av kjønn og likestilling i REDD+. Evalueringen nevner i det hele tatt ikke kjønn, den mangler data på hvordan programmet har bidratt til å fremme likestilling eller kvinners rettigheter og man har ikke intervjuet personer fra organisasjoner som jobber for et større fokus på kvinners rettigheter og likestilling blant representanter fra partene til UNFCCC og mellomstatlige organisasjoner. Det eneste stedet i rapporten hvor kjønn i det hele tatt nevnes, er i forbindelse med oversikten over tidligere gjennomførte evalueringer av norsk bistand.

Gitt at implementeringen av klima- og skoginitiativet følges av Klima- og miljødepartementet, Utenriksdepartementet og Norad, som alle er organer med et klart mandat om å inkludere kjønn som et tverrgående tema i sitt arbeid, er det overraskende at likestilling ikke er trukket inn som en av målsettingene for norsk utviklingssamarbeid og at evalueringen ikke ser på hvordan NICFIs arbeid med denne tematikken har bidratt til å oppnå målsettingene med klima- og skoginitiativet. Evalueringsrapporten sier imidlertid at Norges forventninger til sikringsmekanismene for urbefolkningsgrupper, lokale rettigheter og biologisk mangfold for utenforstående framstår som at de mangler tydelighet. Ekspertene på likestilling som er konsultert i forbindelse med vår rapport bekreftet manglende tydelighet og understreket at det er enda mindre klart hvordan Norge vil oppmuntre og støtte REDD+-land til å utvikle kjønnssensitive sikringsmekanismer og informasjonssystemer for disse.

KAPITTEL 3

SKOGMIDLER TIL SIVILT SAMFUNN

Sivilt samfunn er anerkjent som en viktig aktør innen klima- og skoginitiativet og støtte til sivil samfunn er en av de fire aksene som initiativet jobber langs. Norad forvalter en egen bevilgning av klima- og skogmidlene som skal gå til sivil samfunn. I perioden 2009-2012 mottok 46 prosjekter en samlet støtte på nærmere 715 millioner NOK. I 2013 gikk ordningen over i sin andre fase og 42 prosjekter (av nesten 700 søkte prosjekter) ble tildelt støtte for perioden 2013-2015. Bevilgningen er en del av den store klima- og skogsatsningen og målene for denne, men tilskuddsordningen til sivil samfunn har også tre spesifikke mål:

- *Bidra til påvirkning, systematisk formidling og debatt om behovet for en ny internasjonal klimaavtale som inkluderer tiltak mot avskoging og skogforringelse.*
- *Bidra til økt kunnskap og nye innovative løsninger for å redusere avskoging og skogforringelse i utviklingsland.*
- *Bidra til at urfolk og lokalsamfunn oppnår økt deltakelse i og innflytelse over forvaltningen av ressurser knyttet til skog*

Det er altså ingen spesifikke mål knyttet til kvinners deltakelse eller likestilling. I statsbudsjettet for 2014 er imidlertid «fremme av likestilling» nevnt som et sentralt aspekt ved REDD+ som prosjektene skal ivareta.

«Regelverk for Klima- og skogmidler til sivil samfunn» oppgir at målgruppen for tiltakene skal være «Sårbare og utsatte samfunnsgrupper, urfolk, befolkningsgrupper og lokalsamfunn og sivil samfunn i utviklingsland som lever i skog og av skog». Kvinner er altså ikke nevnt som en spesifikk målgruppe.

En evaluering av ordningen «Real-Time Evaluation of Norway's International Climate and Forest Initiative. Lessons Learned from Support to Civil Society Organisations» ble lansert i juni 2012 og inneholdt flere spørsmål knyttet til kvinners deltakelse og likestilling. Funnene var ganske entydige og påpekte at prosjektene, med noen veldig få unntak, var kjønnsblinde. Det slås blant annet fast at «Aspects such as biodiversity and gender appear to be addressed largely or solely by the demonstration projects and there is a need to optimise some advocacy activities in the portfolio if they make an effective contribution towards the NICFI objectives. With one exception, where gender-specific interventions were developed and piloted, projects seem to be largely gender-blind». Det påpekes også at andre grupper, som urfolk, nås gjennom prosjektene, men at fokuset på kjønn er langt svakere: «While indigenous rights and local communities are well covered within the portfolio, other aspects particularly biodiversity and gender appear to be addressed largely or solely by the demonstration projects and engagement with the private sector is limited». Dessverre følger ikke rapporten opp med spesifikke anbefalinger knyttet til kjønn og likestilling.

Porteføljen for 2013-2015 består av 42 prosjekter med ulikt geografisk nedslagsfelt og med fokus på ulike tematiske områder. For samtlige av prosjektene er det registrert flere fokusområder. Listen prosjektene er registrert ut i fra består av i alt tolv områder, blant annet landrettigheter, anti-korrupsjon, urfolk og kjønn²⁰. Bare 13 av de 42 prosjektene nevner kjønn som ett av sine fokusområder. Dersom man går igjennom presentasjonen av prosjektene på Norads nettsider, så ser man at flertallet av disse 13 ikke har satt opp spesifikke mål for likestilling eller kvinners deltakelse og de gir heller ikke en beskrivelse av hvordan de skal jobbe med spørsmål knyttet til kjønn²¹. Bare

²⁰<http://www.norad.no/en/support/climate-and-forest-initiative-support-scheme>

²¹<http://www.norad.no/en/support/climate-and-forest-initiative-support-scheme>

Tebtebba Foundations prosjekt “Strengthening the Agency of Indigenous Peoples as Vital Actors and Decision-Makers in Proper Implementation of REDD+” nevner kvinner og/eller likestilling under prosjektets hovedmålsetting. Organisasjonen vil ha et særlig fokus på urfolkskvinner når de jobber i en rekke land for å øke urfolks muligheter for å delta aktivt i ulike REDD+-aktiviteter og –prosesser. Et av prosjektets planlagte resultater er å sikre urfolks deltakelse i globale forhandlinger og prosesser for særlig å sikre at urfolkskvinner sine interesser blir ivaretatt. Prosjektet i regi av Regional Community Forestry Training Centre for Asia and the Pacific (RECOFT) nevner ikke kjønn i forbindelse med målsettingene, men har knyttet til seg Himalayan Grassroots Women’s Natural Resources Management Association i Nepal som en av organisasjonene som skal stå for implementeringen av prosjektet.

I februar i år sendte Norad ut brev med overskriften «Report templates for the Climate and Forest Initiative funding scheme for civil society 2013-2015» til partnerne som mottar klima- og skogmidler over bevilgningen til sivilt samfunn. Her ble det informert om at Norad i større grad enn tidligere

må klare å kommunisere ut de overordnede resultatene fra initiativ. Støttmottakerne skal som tidligere rapportere til Norad på en mal kalt “Template for report and accounts for organisations under the Climate and Forest initiative funding for civil society”. I tillegg er det utviklet en mal “Menu of common indicators” som skal gjøre det lettere å aggregere og standardisere resultatene fra de 42 prosjektene som mottar støtte over ordningen. Førstnevnte mal ber om at det rapporteres på hvorvidt prosjektene har bidratt til likestilling. Likestilling er her et av tre tverrgående tema det skal rapporteres på, sammen med minsket korrupsjon og respekt for menneskerettighetene. Likestilling er imidlertid ikke en av de elleve indikatorene i det nye indikatorsettet. En egen indikator kunne ha bidratt til å løfte fokuset på tematikken, noe som kanskje ville ha vært ønskelig etter at evalueringen av ordningen beskrev prosjektene som i stor grad kjønnsblinde. Dette kunne også vært ha vært en naturlig oppfølging av at likestilling er ett av tolv fokusområder for prosjektene og en metode for å se på hvorvidt støttmottakerne gjennom sine aktiviteter og resultater følger opp at de har markert for at prosjektet har fokus på likestilling.



Foto: Speak Your Mind / Julian Koschorke



Tapping av gummi i Indonesia Foto: Klima- og miljødepartementet

KAPITTEL 4

Inkludering av kjønns hensyn i programmene i Den Demokratiske republikken Kongo (DR Kongo), Guyana og Indonesia

Vi går nå over til å se på en tredje akse ved Det norske klima- og skoginitiativet, nemlig partnerskap med enkeltland. I kapittel fem og seks går vi i dybden på Norges REDD+-støtte til Tanzania og Brasil. For å gi et bredest og best mulig bilde av inkluderingen av likestilling og kvinners deltakelse i klima- og skoginitiativet har vi også tatt med en kortere del om klima- og skogprogrammene i Guyana, DR Kongo og Indonesia. Denne delen er en skrivebordsstudie hvor analysene i stor grad er gjort med utgangspunkt i informasjon hentet inn via «Real-Time Evaluation of Norway's International Climate and Forest Initiative Contributions to National REDD+ Processes 2007-2010 Country Report: Democratic Republic of Congo»,²² «Real-Time Evaluation of Norway's International Climate and Forest Initiative Contributions to National REDD+ Processes 2007-2010 Country Report: Guyana»²³, «Real-Time Evaluation of Norway's International Climate and Forest Initiative Contributionsto National REDD+ Processes 2007-2010 Country Report: Indonesia»²⁴, «the Real-Time Evaluation of Norway's International Climate and Forest Initiative Country Reports; Norwegian Climate and Forest funding scheme for civil society portfolio for 2013-2015»²⁵, dokumenter fra ambassadene og uformelle intervjuer med partnere i de aktuelle landene om pågående tiltak for å innlemme kjønns perspektiv i REDD+. Gjennomgangen forsøker å gi svar på følgende spørsmål:

- *Hvordan er kjønns perspektivet implementert i Norges partnerskap med the Congo Basin Forest Fund, Guyanas REDD+ Investment Fund (GRIF) og Indonesia?*
- *Har Norge vært en pådriver for et tydelig kjønns perspektiv i disse programmene? På hvilke måter har eventuelt dette skjedd?*

- *Finnes det eksempler på at kvinneorganisasjoner eller -aktivister har vært involvert i planleggingen eller implementeringen av disse initiativene?*

Det er viktig å understreke at datagrunnlaget er begrenset, ikke minst for Guyana, og at det her ikke er mulig å gi endelige svar på spørsmålene ovenfor. Til det kreves ytterligere undersøkelser, inkludert flere intervjuer og landbesøk. Samtidig gir gjennomgangen flere relevante funn, ikke minst sett opp mot dybdegjennomgangene fra Tanzania og Brasil.

DR Kongo

Norge er en av tre donorer til FNs REDD-program i DR Kongo. Budsjetten totalt er på 6,5 millioner amerikanske dollar og Norge bidrar med 79 prosent av finansieringen. I den nevnte evalueringsrapporten for DR Kongo vises det til at en av målsettingene for NICFI med å støtte FNs REDD-program er at man kan utvikle og teste tilnæringsmåter på områder der FN-organisasjonene har sin nøkkelkompetanse. Områder som blir trukket fram er «governance aspects of REDD+, reducing corruption risk, transparency in decision making, broad and inclusive consultation, systems for benefit distributions and gender aspects of REDD+». Kunnskap om REDD+ og kjønn er altså ett av argumentene for å støtte FNs REDD-program i både DR Kongo og andre land. Utover dette nevnes ikke likestilling eller kvinners deltakelse noe sted i rapporten, bortsett fra i en oppsummerende tekstboks under seksjonen om levebrød, økonomisk og sosial utvikling og bevaring av miljøet. Boksen gir en oversikt over politiske og institusjonelle reformer myndighetene har igangsatt siden 2001, og peker på at en utfordring som gjenstår og som det nå jobbes med er å styrke kvinners rolle i det offentlige livet. Dersom vi ser på klima- og skogmidlene til sivilt

²²<http://www.norad.no/en/tools-and-publications/publications/evaluations/publication?key=406776>

²³<http://www.norad.no/en/tools-and-publications/publications/evaluations/publication?key=406779>

²⁴<http://www.norad.no/en/tools-and-publications/publications/evaluations/publication?key=406781>

²⁵<http://www.norad.no/en/support/climate-and-forest-initiative-support-scheme-1/climate-and-forest-initiative-funding-scheme-for-civil-society>

Tekstboks 1: REDD+ og kjønn i DR Kongo

- Kongobassengfondet (the Congo Basin Forest Fund) skal, som en del av Den afrikanske utviklingsbanken, følge bankens politikk for likestilling og fremme likestilling på det afrikanske kontinentet og ha kjønn som et gjennomgående tema for å bekjempe fattigdom og fremme økonomisk utvikling (for sentrale aspekter ved Den afrikanske utviklingsbankens politikk og retningslinjer for arbeidet med likestilling opp mot REDD+, se *vedlegg 5*).
- En studie utført av Brown fra 2011²⁶ avdekket at menn og kvinners ulike bruk av skogen ikke var tatt hensyn til i den innledende REDD+ Readiness-fasen i noen av de tre landene som studien tar for seg, inkludert DR Kongo. For DR Kongos del var ikke kvinnenes og lokalsamfunnenes interesser tilstrekkelig ivaretatt i forbindelse med utformingen av The Readiness Preparation Proposal (R-PP) Readiness Plan Idea Note (R-Pin). Den endelige versjonen av R-PP slår imidlertid fast at en Thematic Coordination Group (TCG) vil bli etablert for å ivareta ulike hensyn, ett av dem er barrierene som kvinner opplever mot å delta i REDD+-prosessen. Ulike kvinneorganisasjoner har også deltatt i workshoper om REDD+ som er arrangert på provinsnivå.
- Norad er donor til the Central African Regional Program for the Environment (CARPE) sammen med USAID. Likestilling og kvinners deltakelse er gitt spesiell oppmerksomhet i programmet og dette var også tema da søknadene om midler ble behandlet. Norad er inne i en prosess hvor de vurderer om de skal bevilge 21 millioner USD til CARPE III. Dersom tildelingen fra Norad blir en realitet, vil det ligge inne øremerkede midler til aktiviteter for å fremme likestilling og kvinners deltakelse.
- USAID/CARPE og IUCN publiserte i 2013 "Gender Analysis for the Central Africa Regional Program for the Environment (CARPE) Phase III". Gjennomgangen inneholder blant annet grunnlagsinformasjon om kjønnsforskjeller, eksempler på rettighetsspørsmål som påvirker kvinners situasjon, aktiviteter i programmet knyttet til kjønn, en kjønnsanalyse av programmet og en handlingsplan for inkludering av kjønn (for utdrag fra rapporten, se *vedlegg 6*).
- CARPE var vertskap for en workshop i desember i 2013, hvor en av målsettingene var å forsterke effekten av å inkludere kjønn i CARPE-programmene. Workshopen inneholdt blant annet en sesjon om inkludering av kjønn og resultatkjeden som et verktøy for å dokumentere endringsteorier.
- Norge støtter også FNs Utviklingsprogram i DR Kongo med ca. 2,5 millioner USD for å bidra til at landet beveger seg over i investeringsfasen (fase 2) i REDD+. Som en del av dette arbeidet er det utarbeidet en studie som ser på hvordan man kan inkludere et kjønnsperspektiv i den nasjonale REDD-prosessen.

²⁶http://www.cifor.org/publications/pdf_files/articles/ACIFOR1101.pdf

samfunn og prosjekter med støtte over denne bevilgningen som har DR Kongo som geografisk nedslagsområde, så er det for perioden 2013-2015 fire av elleve prosjekter som har inkludert kjønn som ett av sine fokusområder: «Building REDD+ from the bottom up: Civil society as agent for change towards a transformative and sustainable REDD+», «REDD+ Social and Environmental Standards: supporting countries to develop REDD+ safeguard information systems. (REDD+ SES supporting Safeguard Information Systems)», «The GLOBE Legislators' Forest Initiative (GLFI)» og «Strengthening the Agency of Indigenous Peoples as Vital Actors and Decision-Makers in Proper Implementation of REDD+». Som påpekt tidligere i rapporten, så er sistnevnte prosjekt det eneste av prosjektene som mottar støtte via denne bevilgningen som nevner kvinner og/eller likestilling under prosjektets hovedmålsetting.

Guyana

Norge og Guyana gikk sammen i et klima- og skogpartnerskap i november 2009. Dersom de forventede resultatene oppnås og andre elementer i samarbeidet faller på plass, kan Norges støtte til Guyana fram mot 2015 komme opp i 1,5 milliarder norske kroner. Tidligere miljøvernminister

Bård Vegar Solhjell fortalte at de hadde vært bekymret for myndighetene i Guyanas oppfølging av REDD-programmet, også når det kom til likestilling og at det ble truet med å stoppe utbetalingen av midler. Rapporten «Real-Time Evaluation of Norway's International Climate and Forest Initiative Contributions to National REDD+ Processes 2007-2010 Country Report: Guyana» sier ingenting om hvorvidt kvinners deltakelse og likestilling ble tatt med i formuleringen eller implementeringen av nasjonale REDD-strategier eller andre REDD-readiness-tiltak støttet av Norge. Kjønn inngår heller ikke som noe gjennomgående tema i rapportens anbefalinger. Det eneste stedet hvor kjønn eller likestilling trekkes inn, er under introduksjonskapittelet og seksjonen om landkontekst, hvor the Women's Affairs Bureau er nevnt som en av mange sentrale institusjoner for REDD-arbeidet. Ellers nevnes det at man i forbindelse med arbeidet med rapporten møtte en kvinnegruppe i Santa Mission Amerindian Territory. Det ville vært nyttig å få med denne gruppens standpunkt og om de kom med informasjon om spesielle kjønnshensyn som har blitt ivaretatt eller som man må fokusere på i framtiden. Dersom vi ser på klima- og skogmidlene til sivilt samfunn, så er det to prosjekter som er tildelt støtte for 2013-2015 som

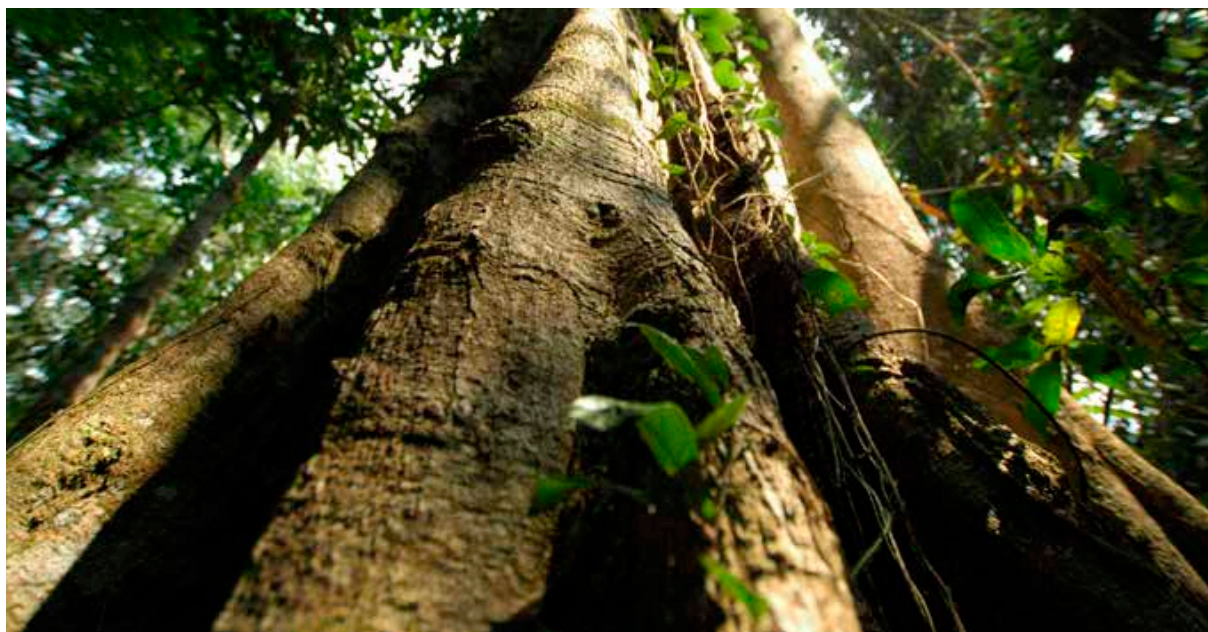


Foto: *Speak Your Mind* /Julian Koschorke

Tekstboks 2: REDD+ og kjønn i Guyana

- I 2010 publiserte Rainforest Alliance rapporten “Verification Of Progress Related To Enabling Activities For The Guyana-Norway REDD+ Agreement”²⁷. Funnene som omhandler kjønn inngår under seksjonen om Enabling Indicator # 2: Continuous multi-stakeholder consultation process. Særlig relevante funn (sisert fra dokumentet):

- Indicator 2.5 - Specific attention to indigenous groups and forest dependent communities shall be incorporated. Findings: “In terms of the participation of women, discussions in meetings with the MSSC (Multi Stakeholder Steering Committee) and other stakeholders indicate that the LCDS (Low Carbon Development Strategy) process appropriately recognizes the challenge of the involvement of women. However, Progress Reports do not provide detailed evidence or metrics related to the actions focused on women. Actions are being taken that are not documented in the Progress Reports, and the format of the report does not seem to provide a facile way of presenting such information. For example the July 21, 2009 half day session involved some 46 individuals (43 women, 3 men), but such metrics (e.g. # of meetings, # and gender of participants, etc.) are not consistently presented in the Progress Reports.”
- Overall Conclusions Regarding Enabling Indicator #2 - Continuous Multi-Stakeholder Consultation Process: Specific Observation 5–2010 - Progress Reports do not consistently provide detailed quantitative or qualitative metrics on achievements with regard to the multi-stakeholder consultation process. For example the listing of stakeholder meetings held or other activities is incomplete, and there is inconsistent information on who participated, the numbers of participants, interest groups they represent, gender, etc.

²⁷ www.regjeringen.no/upload/MD/2011/vedlegg/klima/klima_skogprosjektet/Guyana/Rainforest_Alliance_Report_on_Verification_of_Enabling_Activities_in_Guyana_March2011.pdf

har Guyana som nedslagsfelt. Ingen av disse har inkludert kjønn som ett av sine fokusområder.

Indonesia

Norge inngikk i mai 2010 et partnerskap med Indonesia for å støtte landets innsats for å redusere klimagassutslipp fra avskoging, skogforringelse og ødeleggelse av torvmyr med inntil 1 milliard USD. Norge skal betale for oppnådde resultater, først i form av politiske reformer og kapasitetsbygging, og siden for uavhengig verifiserte utslippsreduksjoner. Rapporten «Real-Time Evaluation of Norway's International Climate and Forest Initiative Contributions to National REDD+ Processes 2007-2010 Country Report: Indonesia» har et mye tydeligere fokus på kjønn enn hva som er tilfellet for landrapportene for DR Kongo

per 2010 uttrykkes det bekymring for manglende representasjonen av urfolksskvinner i arbeidet med REDD+. Det blir påpekt at nesten alle representantene til forum for urfolk er menn og at urfolksskvinner dermed potensielt sett utsettes for en dobbelt diskriminering. Som en del av oppfølgingen av prinsippet om Free, Prior and Informed Consent (FPIC) skal The Indigenous People's Alliance se på hvorvidt konsultasjonsprosessen har vært tilfredsstillende. Et av forholdene som skal vurderes er hvorvidt urfolksskvinner rett til deltakelse er ivaretatt. Det kreves ofte spesielle tiltak og retningslinjer for å involvere kvinner, og dokumenter knyttet til FPIC mangler som regel dette fokuset. Dermed er det en fare for at kvinner marginaliseres i politiske prosesser som tradisjonelt er dominert av menn. I evalu-

In Indonesia, the current debate on the gendered dimensions of the social impacts of REDD remains weak, both in government and amongst civil society organizations.

og Guyana. Hovedkapitlene «Baseline situation for REDD in Indonesia in 2007», «Status and Progress of the National REDD Process in 2010» og «Contribution of NICFI to Progress on the National REDD+ Process» har underkapitler om de sosiale og miljømessige sikringsmekanismene og her er det tatt inn egne delkapitler om kjønn.

Under kapitlet som omhandler situasjonen i Indonesia i 2007 blir det trukket fram at kjønn gjennom flere tiår har vært en viktig komponent under ulike initiativ for bærekraftig utvikling og at både bilaterale og multilaterale aktører har hatt egne programmer og verktøy for å håndtere likestilling og kvinners deltakelse. Det blir også vist til at det finnes en rekke globale initiativ for å fremme likestilling og at disse også gjelder for klimatiltak. Samtidig er det lansert egne initiativ som spesifikt omhandler klima og kjønn, som the Global Gender and Climate Alliance. Men til tross for progressive vedtak og tiltak for å fremme likestilling har det gått sakte å få inkludert tematikken i de nasjonale utviklingsprogrammene i Indonesia.

I kapitlet som omhandler status og framgang

ingsrapporten uttrykkes det også bekymring for at kvinner ikke får tilgang til midlene fra ordningene som skal kompensere for tapte inntekter i forbindelse med skogvern. Det er i stor grad unge menn som er involvert i aktiviteter som fører til avskoging og skogforringelse, mens kvinnenes bruk av skogen er mindre ødeleggende. Dermed er det en fare for at menn blir kompensert for sine tapte inntekter når skogen vernes, mens konsekvensene for kvinnene er mindre synlige og kompensasjonen uteblir. Det er også en betydelig utfordring at kvinnene ofte ikke er involvert i beslutningsprosessene på lokalt nivå hvor disse ordningene blir utformet.

Den delen av kapitlet som særlig omhandler likestilling innledes med følgende utsagn fra en av Regnskogfondets ansatte: "In Indonesia, the current debate on the gendered dimensions of the social impacts of REDD remains weak, both in government and amongst civil society organizations". Videre uttrykkes det bekymring for at lav kvinnerepresentasjon i beslutningsprosessene betyr kjønnsblind politikk og retningslinjer. På den positive siden blir det trukket fram at

Tekstboks 3: REDD+ og kjønn i Indonesia

- Norge støtter sterkere sikringsmekanismer, inkludert et prinsipp om likestilling.
- Kjønnsperspektivet er direkte inkludert i Den nasjonale REDD+-strategien (STRANAS) og i sikringsmekanismene for REDD+. Den nasjonale strategien har inkludert flere referanser til kvinner og kjønn, noe som kan sies å reflektere den økte bevisstheten og forpliktelsen om å inkludere kjønn i både REDD+-dokumenter og implementeringen av disse.
- Den nasjonale arbeidsgruppen for REDD+ har utviklet sosiale og miljømessige sikringsmekanismer, kjent som PRISAI (Principles, Criteria, Indicators of REDD+ Safeguards Indonesia), hvor kjønnsperspektivet er godt integrert. PRISAI vil bli implementert under finansieringsmekanismen FREDDI (Fund for REDD+ Indonesia).
- Norge har finansiert utviklingen av PRISAI og bevilget midler til å undersøke hvorvidt sikringsmekanismene er inkludert i utformingen av REDD+.
- Kvinneorganisasjoner som jobber med sikringsmekanismene er National Commission on Woman's Rights, Woman Solidarity og enkelte andre lokale NGOer.
- Norge forsøker å fremme involveringen av sentrale kvinner i implementeringen av REDD+, ettersom man vedgår at kvinneorganisasjonene og –aktivistene ikke deltok direkte i planleggingsprosessen før intensjonsavtalen ble signert i mai 2010.
- Den norske ambassaden ber om at partnere fra det sivile samfunn i sine prosjekt/programplaner og –rapporter utdyper hvordan likestilling inngår i arbeidet. I tillegg oppfordrer ambassaden til diskusjon rundt oppfølgingen av dette arbeidet i sine møter med partnerne.
- The Kemitraan Partnership, som arbeider med både myndighetene og sivilt samfunn for å fremme godt styresett i Indonesia, har etablert et likestillingsteam som jobber med å integrere et kjønnsperspektiv i alle partnerskapets initiativ og aktiviteter. I november 2013 hadde Kemitraan opplæring i likestilling for alle partnerne som er involvert i partnerskapets program for skog og godt styresett.
- REDD+ Management Agency (RMA) anerkjenner betydningen av å inkludere et kjønnsperspektiv i myndighetenes programmer. Dette kommer som et resultat av kvinners påvirkningsarbeid for å få økt fokus på kvinners deltakelse.
- UN-REDD, USAID og The Kalimantan Forests and Climate Partnership (KFCP) hyret i 2012 en likestillingskonsulent for å assistere i arbeidet med å utvikle en arbeidsplan for hvordan kjønn kan inkluderes i programmene i Sentral-Kalimantan.

FPIC-retningslinjene som er utviklet av UN-REDD i Indonesia på en god måte inkluderer hensynet til kjønn og at det er en voksende bevissthet rundt betydningen av kjønn og likestilling og behovet for handling blant urfolksgruppene.

Så i hvilken grad har NICFI bidratt til å fremme likestilling og kvinners deltakelse i arbeidet med REDD+ i Indonesia? Delkapittelet som omhandler kjønn under kapittelet «Contribution of NICFI to Progress on the National REDD+ Process» er kort og påpeker at UN-REDD-dokumentet ikke sier noe om kjønn eller kvinner. Deltakelse fra alle berørte grupper er programmets første mål, men det er kun sivilsamfunnsorganisasjoner som er nevnt spesielt. Retningslinjene for FPIC utviklet av programmet for Indonesia har imidlertid inkludert hensynet til kjønn. Ellers oppsummeres NICFIs innsats på følgende måte: “No women’s organizations or specific women’s issues appear to have been funded or given attention directly through NICFI”.

Avslutningsvis kommer evalueringsrapporten med flere anbefalinger for hvordan det bør jobbes med kvinners deltakelse og likestilling i fortsettelsen. For det første bør det etableres et samarbeid med blant annet ministeren for kvinners rettigheter, Indonesian Alliance of Indigenous Communities, ulike organisasjoner og andre relevante aktører for å utvikle retningslinjer og strategi for REDD+ og kjønn. For det andre bør det utvikles et system for å overvåke ulike konsekvenser av REDD+ for kvinner og menn og for å sikre kvinners aktive deltakelse, ikke minst blant urfolksgruppene hvor nesten alle representantene så langt har vært menn.

Dersom vi ser på klima- og skogmidlene til sivilt samfunn, så har Norad for 2013-2015 valgt ut 30 prosjekter hvor Indonesia inngår. Ti av dem nevner kjønn som ett av sine fokusområder, men ingen av dem nevner kvinner og/eller likestilling under prosjektets hovedmålsetting.

No women’s organizations or specific women’s issues appear to have been funded or given attention directly through NICFI.



*Klima- og miljøminister Tine Sundtoft på kanotur i Sentral-Kalimantan på Borneo.
Foto: Klima- og miljødepartementet*

KAPITTEL 5

TANZANIA

Tanzania har gjennom flere tiår vært et av de viktigste landene for norsk utviklingssamarbeid. Hovedområder for samarbeidet er miljø, klima og skog, energi, skatt og ulovlig kapitalflukt, korrupsjon og økt åpenhet og landbruk og matsikkerhet. Godt styresett og en rettighetsbasert tilnærming, inkludert kvinners rettigheter og likestilling, skal være viktige aspekter ved Norges engasjement i landet¹.

I 2008 ble det inngått en avtale hvor Norge lovet inntil 500 millioner kroner til skogsatsing i Tanzania over en femårsperiode, og The Tanzania – Norway Climate Change Partnership Programme ble etablert. Pengene skulle gå til politikkutvikling og arbeid for å imøtegå drivkreftene bak avskoging, som for eksempel utvikling av forbedrede land-

bruksmetoder og alternativer til dagens bruk av ved og trekull i husholdningene. Tanzania har kommet kortere i sitt REDD-arbeid enn for eksempel Brasil og Indonesia og er nå inne i det som kalles REDD+ fase 1 eller REDD Readiness-fasen. Dette innebærer at aktørene først og fremst er opptatt med innledende forberedelser og klargjøring – for at partnerlandene i siste fase skal kunne motta betaling for verifiserte utslippsreduksjoner. Fasen benyttes hovedsakelig til planleggings- og kartleggingsarbeid, samt kompetanse- og institusjonsbygging og aktivitetene består gjerne av støtte til utforming av nasjonale strategier, kartlegging av kapasitetsbehov, kompetansebygging, utarbeidelse av analyser av drivkrefter for avskoging, kartlegging av skogressurser, etablering av referanse-



Rettigheter på papiret er ingen garanti mot tungt arbeid. Foto: Gro Lindstad

¹<http://www.norad.no/no/om-bistand/landsider/afrika/tanzania>

baner for avskoging (baselines), identifisering og utforming av planverktøy for måling/rapportering/verifisering (MRV) og identifisering og utprøving av tiltak mot avskoging og gjennomføring av konsultasjoner². Det er imidlertid viktig å understreke at det finnes glidende overganger mellom de ulike REDD-fasene og hva de innebærer for de ulike landene.

Det norskstøttede REDD-programmet i Tanzania har i all hovedsak bestått av tre komponenter: policy-utforming, forskning og pilot-prosjekter. I 2012/2013 ferdigstilte landet sin nasjonale strategi og handlingsplan for REDD+ etter en relativt omfattende høringsprosess, der både politikere på nasjonalt nivå og lokale, frivillige organisasjoner deltok. Gjennom norskstøttede pilotprosjekter og forskningssamarbeid er det etablert kunnskap og erfaringer som vil være viktig for landets deltakelse i en internasjonal finansieringsordning for REDD+. Det har vært enkelte utfordringer i samarbeidet og framdriften i arbeidet med REDD+ i Tanzania og bruken av de 500 millioner kronene som ble annonsert i intensjonserklæringen har tatt lenger tid enn forventet. Det er også avslørt mislighold av kontraktene i to REDD-prosjekter. Det bilaterale samarbeidet med Tanzania om REDD+ er i sin nåværende form inne en avsluttende fase og hva som skjer videre er foreløpig uklart. I Prop. 1 S (2013–2014) står det at Norge vil gi støtte til forberedende innsats og begrensede investeringsprogrammer i land av relevans for klima- og skogsaken, blant annet Tanzania³.

Situasjonen for kvinner i Tanzania

Tanzania har signert og ratifisert en rekke internasjonale og regionale instrumenter for å fremme likestilling, blant annet the Beijing Declaration and Platform for Action, the United Nations Convention on the Elimination of all forms of Discrimination against Women (CEDAW), the Protocol to the African Charter on Human and Peoples' Rights on the Rights of Women in Africa (the Maputo Protocol) og the Southern African Development Community (SADC) Gender Declaration. Dessverre er ikke CEDAW tatt inn i det nasjonale lovverket.

Flere steder i lovverket er det imidlertid fokus på kvinnerepresentasjon og kvinners deltakelse og det er blant annet kvotering til parlamentet, hvor kvinner skal ha minst 30 prosent av setene. Etter valget i 2010 er 36 prosent av medlemmene i parlamentet vært kvinner. Også på lokalt nivå sier valgloven at kvinnerepresentasjonen i de folkevalgte organene skal være på minst en tredjedel⁴.

75 prosent av befolkningen i Tanzania lever i rurale områder og 75 prosent av kvinnene som lever på landsbygda har landbruk og/eller skogbruk som sin viktigste levevei. The Village Lands Act No. 5 gir kvinner samme rett som menn til å erverve, eie og bruke land. Samtidig har Tanzania en ekteskapslov og arvelov som vanskeliggjør jenter og kvinners tilgang til land. I mange områder av landet kommer dessuten lokal sedvane og tradisjoner i konflikt med det nasjonale lovverket og kvinnene får ikke realisert de rettighetene som de på papiret har. Dette er noe av forklaringen på at Tanzania bare rangeres som land nummer 66 av 136 på likestillingsbarometeret i World Economic Forum's «The Gender Gap Report 2013»⁵.

Policy-utvikling – The National REDD+ Strategy and Action Plan

En sentral del av policy-arbeidet har vært å utvikle en ny REDD+-strategi for Tanzania og «The National REDD+ Strategy and Action Plan» ble godkjent av the National Climate Change Steering Committee og lansert i mars 2013 med to norske ministre tilstede. The National REDD+ Task Force (NRTF) har vært en viktig aktør i denne prosessen. Fram til 2012 bestod bare NRTF av representanter fra the Vice President's Office, the Ministry of Natural Resources and Tourism og the Revolutionary Government of Zanzibar. I mars 2012 fikk gruppen bredere politisk forankring og ble utvidet med representanter fra departementene ansvarlige for landbruk, energi, lokalt styre og likestilling, flere medlemmer fra Zanzibar og deltakere fra sivilsamfunnsorganisasjoner og NRTF endte opp med totalt 13 medlemmer. Den norske ambassaden i Dar es Salaam opplyste i et

²<http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/dok/regpubl/prop/2013-2014/prop-1-s-20132014-/10.html?id=741646>

³<http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/dok/regpubl/prop/2013-2014/prop-1-s-20132014-/10.html?id=741646>

⁴<http://www.quotaproject.org/uid/countryview.cfm?ul=en&country=227>

⁵http://www3.weforum.org/docs/WEF_GenderGap_Report_2013.pdf

møte at kvinnerepresentasjonen var tilnærmet 50 prosent, i realiteten var bare tre av medlemmene kvinner. Det har vært fokus på den lave kvinneandelen og da Finansdepartementet fikk en representant i NRTF var det et ønske at denne skulle være en kvinne. Dette skjedde imidlertid ikke.

Nå trenger selvsagt ikke manglende kjønnsbalanse i NRTF bety at Tanzania har fått en REDD+-strategi og handlingsplan med et svakt kvinnefokus. Prosessen med å utvikle strategien har bestått av tre faser, en tidlig analysefase, en strategisk analyse- og pilotfase og en konsolideringsfase⁶. I den første fasen var det blant annet av betydning å identifisere spørsmål knyttet til kjønn som det var viktig å adressere i det videre arbeidet. En viktig del av arbeidet i denne fasen var å utvikle «National framework for Reduced Emissions from Deforestation and Forest Degradation (REDD)»⁷. Det viktigste formålet med dette rammeverket skal være «provide overall vision and guidance

towards development of a comprehensive and gender sensitive National REDD+ Strategy and Action Plan». I den andre fasen inngikk konsultasjoner med ulike parter og det blir oppgitt å ha vært «adequate gender representation» uten at det sies noe mer om omfanget av denne. I den tredje fasen ble utkastet til strategi delt med ulike parter for å forsikre seg om at disse gruppenes prioriteringer var tilstrekkelig ivarettatt i strategien og handlingsplanen. På dette stadiet ble også strategien gjennomgått av et team med lokale likestillingsekspertiser for å få en forsikring om at tematikken var tilstrekkelig mainstreamet i strategien og handlingsplanen.

Flere steder i Tanzanias REDD+strategi løftes kvinners deltakelse og likestilling. Dokumentet nevner blant annet ni spesielle innsatsområder og ett av dem er «To ensure that gender is mainstreamed in the implementation of REDD+ process and Action Plan». Videre identifiserer



Skog brennes for å gjøre plass til dyrkbar mark i Kilosa. Foto: Gro Lindstad

⁶Tanzanias nasjonale REDD+-strategi. http://www.reddtz.org/?publication=national-redd-strategy&wppa_open=1

⁷National Framework for Reduced Emissions from Deforestation and Forest Degradation (REDD) http://theredddesk.org/sites/default/files/redd_framework_tanzania_2.pdf

REDD+-strategien ti sentrale resultatområder for implementeringsarbeidet i Tanzania. «Financial mechanisms and incentive schemes for REDD+ established» er en av disse sentrale målsettingene og her understrekes betydningen av å opprette finansieringsmekanismer og incentivsystemer som er kjønnsensitive. I forbindelse med et av de andre resultatområdene, «REDD+ strategy options for addressing drivers of D&D (deforestation og forest degradation) developed», er det en målsetting å utvikle og implementere kjønnsensitive alternativer for å demme opp for forhold som fremmer avskoging og skogferringelse. Det er selvsagt positivt at kvinners deltakelse nevnes i forbindelse med disse målene, samtidig nevnes ikke likestilling når det kommer til de andre resultatområdene, for eksempel opplæring, informasjon og bred deltakelse. Strategien understreker imidlertid at kjønn er et område, som sammen med et utvalg andre, får særlig oppmerksomhet i REDDs sosiale og miljømessige sikringsmekanismer og at dette er noe som må følges opp når det utvikles nasjonale retningslinjer for Tanzania. Evalueringsrapporten «National REDD+ Strategy Development and Implementation Process in Tanzania – Mid Term Review» ble lansert i april 2013⁸. I Terms of Reference står det at det i forbindelse med evalueringen av impact blant annet skal “Assess to what extent the Project is ensuring that REDD+ Safeguards are developed and adhered to in Tanzania, with specific reference to FPIC (free, prior and informed consent), gender, and indigenous peoples”.

Rapporten understreker at likestilling er et prioritert område for norsk utviklingspolitikk, men at det bare delvis har lyktes med å fokusere på denne tematikken i REDD-programmet i Tanzania. Det blir imidlertid poengtert at blant annet kjønn og likestilling har kommet inn som et av flere gjennomgående temaer i prosjektets andre fase. Rapporten slår også fast at som en følge av at NRTF er utvidet, ble det et større fokus på likestilling som et gjennomgående tema i både den nasjonale REDD+ strategien og handlingsplanen. Det pekes også på at det ble gjennom-

ført en kjønnsanalyse av det siste utkastet til strategi for å forsikre seg om at dokumentet var tilstrekkelig kjønnsensitivt. Samtidig pekes det på flere utfordringer med å få til et reelt fokus på kjønn som gjennomgående tema: “However, the assumption that inclusion of line ministries would result in mainstreaming into sector plans is not yet being met. Task force representatives from the line ministries are mainly senior technical staff at sub-director level and not decision makers. Their ability to negotiate change within their institutions is limited and perhaps unrealistic. Additional work will be needed if mainstreaming is to take place. The project is not currently designed to guide or support actors on how to do effective mainstreaming”.

Rapporten ser manglende fokus på likestilling og involvering av kvinner som en risikofaktor for REDD-programmets måloppnåelse og oppsummerer status per mars 2013 på følgende måte: «Risk has been countered by the project and the implementation of gender screening tools. Risk remains a real threat during actual implementation of REDD+ activities”.

Den samme konklusjonen trekkes i sluttevalueringen, «National REDD Policy Project Tanzania. End-of-project Review» fra februar 2014. Evalueringsrapporten påpeker dessuten at det er gjort mange lærdommer i løpet av arbeidet med å utvikle en nasjonal REDD+ strategi og handlingsplan, blant annet knyttet til likestilling, men at det er gjort lite for å systematisere og samle disse erfaringene.

Det virker imidlertid å være bred enighet blant alle vi har snakket med om at den nye strategien og handlingsplanen tar Tanzanias REDD-arbeid i riktig retning når det gjelder kjønn. Det er for eksempel et poeng at det i forbindelse med høringsrunden var et særlig fokus på å sikre at likestillingsperspektivet ble tilstrekkelig ivarettatt i både strategien og handlingsplanen. Samtidig hevder flere at det økte fokuset på kvinner og likestilling kom noe tilfeldig. Blant annet blir WEDOs

⁸<http://www.norway.go.tz/Global/Final%20Report%20Mid%20Term%20Review%20of%20REDD%20Policy%20Project%2018-4-13.pdf>

arbeid med heftene «From research to action, leaf by leaf: getting gender right in the REDD+ Social and Environmental Standards» nevnt som en øyeåpner for mange. National Climate Change Steering Committee (NCCSC), som er tverrdepartemental, gir myndighetene råd i ulike klimasaker og vil ha ansvaret for å drive veiledning og tilsyn med implementeringen av strategien. NCCSC er bredt sammensatt, blant annet med en representant fra departementet som har ansvaret for likestilling. Dette er positivt med tanke på å følge opp ambisjonene som er nedfelt knyttet til kvinners deltakelse og likestilling.

Forskning

Den desidert viktigste delen av forskningskomponenten i REDD+ programmet i Tanzania er “The Climate Change Impacts, Adaptation and Mitigation (CCIAM) research and capacity building programme”. Dette er et femårig program som det totalt er satt av nærmere 94 millioner kroner til. Formålet er å “achieve better management of natural resources and the environment through

appropriate adaptation and mitigation strategies and participation in climate change initiatives”.

Representantene fra Den norske ambassaden var for så vidt åpne om at det har vært lite fokusert på kvinners deltakelse og likestilling i forskningsprogrammet. I den grad det har vært fokus på kjønn, har det gjerne vært med en kvantitativ innfallsvinkel hvor fokus har vært på hvor mange kvinner versus menn som har deltatt i en aktivitet, for eksempel ved å telle antall kvinnelige forskere engasjert i et prosjekt. Forskningsmidlene ble lyst ut og fordelt etter en søknadsrunde hvor en komité, hvor ambassaden ikke var representert, gjennomgikk søknadene. Det var flere kriterier knyttet til utlysningen, og komitéen hadde egne retningslinjer for hvilke prosjekter som kunne tildeles støtte.

Da det ble lyst ut midler i 2010 la disse retningslinjene, kalt «Guidelines for Developing Concept Notes, Research Proposals and Postgraduate Training»⁹ blant annet vekt på at det var en fordel



Styringsgruppa for pilot-prosjektet i Kilosa. Foto: Gro Lindstad

⁹<http://www.umb.no/statisk/noragric/cciam/Cal%2011%20%28inseption%20booklet%29.pdf>

om forskerteamene bestod av både kvinner og menn. Videre ble forskerne sterkt oppfordret til å fokusere på tverrgående temaer, inkludert kjønn. I følge ambassaden er det et mindretall av kvinnelige forskere involvert i programmet og dette blir sett på som et problem fordi det sannsynligvis også får konsekvenser for innholdet i forskningen. Samtidig eksisterer det en oppfatning om at det har vært en positiv utvikling de siste par årene hvor lokalbefolkningen i større grad har blitt koblet til forskningsprosjektene, blant annet gjennom workshops hvor urfolks kunnskap har vært et sentralt tema og hvor også kjønn er trukket inn. Ambassaden mente at kjønn inngår som en komponent i flere av studiene, særlig de som berører sosiale forhold og styringsstrukturer. I The National REDD+ Strategy blir det oppgitt at forskningsprogrammene skal adressere sosioøkonomiske forhold og likestillingsaspekter knyttet til klimaendringene.

Deloitte gjennomførte en evaluering av forskningsprogrammet i 2012 og rapporten «Mid-term Review Report of the Climate Change Impacts, Adaptation and Mitigation (CCIAM) research and capacity building programme» ble lansert i august 2012¹⁰. En del av rapporten er en «Summary Assessment of the Fifteen On-going Research Projects». Her er det bare ett av prosjektene hvor likestilling i det hele tatt nevnes. Dette er prosjektet «Establishment of Harmonized Modalities and Mechanisms for Community Compensation under Carbon Markets». Her trekkes det fram at det er gjennomført diskusjoner med fokusgrupper i landsbyene hvor REDD-pilot-prosjekter er implementert og at det er gjort «gender based in-depth interviews with the community representatives there».

Et annet sted i rapporten, under «Undertaking strategic interventions for climate change adaptation and mitigation» vises det imidlertid til at alle de fire prosjektene som har såkalte strategiske intervensjoner som sitt forskningsområde har fokus på kvinner og andre sårbare grupper: «These interventions are geared towards empowering

women and other vulnerable groups to undertake measures to improve their livelihoods and be better positioned to face challenges of climate change and promote gender equity. In addition, these interventions will contribute to reducing the workload to women and other vulnerable groups». Videre står det at «all research projects are supposed to assess gender mainstreaming in field activities».

I forbindelse med evalueringen er det også gjennomført en «Survey of CCIAM Principal Investigators of Ongoing Research Projects», hvor 13 respondenter har besvart 14 ulike spørsmål. Ett av spørsmålene var: «Are there any different impacts on men/women that have arisen during implementation of your research project? If yes, describe». Seks av respondentene har svart «Nei» eller «Nei, ikke så langt». Enkelte av de øvrige svarene er noe uklare, men flere av respondentene har understreket at de benytter en metode som er kjønnssensitiv og at de for eksempel har gjennomført kjønnssensitive dybdeintervjuer eller fokusgruppediskusjoner, men at dataene ikke er ferdig analyserte. Andre viser til at kvinner og menn bruker jorden og skogen ulikt og at menn for eksempel oftere starter skogbranner som en følge av inntektsgenererende aktiviteter knyttet til skogbruk. Dermed er det også først og fremst menn som får opplæring i hvordan man kan forebygge brann eller drive brannslukking. Det blir også vist til at det er gjennomgående blant landsbybefolkningene at kvinner og menn har ulike oppfatninger av hva REDD er og ulike forventninger til hva som vil komme ut av REDD-prosjektene. Kvinner vet mer om effektene av klimaendringene enn hvordan de skal løse utfordringene de nå står overfor. Samtidig opplever enkelte av respondentene at menn generelt har mer kunnskap og bevissthet om klimaspørsmål enn hva som er tilfellet for flertallet av kvinnene. Dette forklares med at menn i større grad enn kvinner har muligheten til å delta på møter og at kultur ofte forhindrer kvinner fra å uttrykke sine meninger.

¹⁰http://www.umb.no/statisk/noragric/CCIAM/cciam_midterm_review_report_final_100812_v3.pdf

Det framstår altså som om forskningskomponenten i REDD-programmet til en viss grad har hatt fokus på kjønn, men at det særlig innledningsvis var mest fokus på å telle antall kvinnelige forskere versus antall mannlige, og at det i mindre grad ble vurdert om forskningsprosjektene hadde et innhold og design som var egnet til å framskaffe kjønns spesifikk kunnskap eller kunnskap som særlig har relevans for kvinners situasjon. Enkelte av forskerne har imidlertid vært kjønns sensitive i sin metodebruk og framgangsmåte, for eksempel når de har gjennomført intervjuer og det har gjennom noen av forskningsprosjektene trolig framkommet resultater og informasjon som er av særlig relevans for kvinners stilling og deltakelse.

Pilot-prosjekter

Som en del av REDD-programmet i Tanzania har Den norske ambassaden og The National REDD Task Force blitt enige om å støtte totalt ni pilot-prosjekter med inntil NOK 190 millioner. De ni NGOene som er involvert i prosjektene er African Wildlife Foundation (AWF), CARE Tanzania, the Jane Goodall Institute (JGI), Mpingo Conservation and Development Initiative (MCDI), Tanzania Traditional Energy Development Organization (TaTEDO), Tanzania Forest Conservation Group (TFCG) and Wildlife Conservation Society (WCS), Wildlife Conservation Society of Tanzania (WCST) and World Wildlife Fund (WWF). De ni prosjektene var i utgangspunktet designet med to hovedformål: «Policy testing» og «Achieving local-level REDD+ impacts».

Alle de ni prosjektene foregår på «bakken», hvor menn og kvinner har ulike oppgaver og spiller ulike roller når det gjelder bruk og forvaltning av skogen. Og hvor det dermed også får ulike konsekvenser for menn og kvinner når skogen forsvinner. Menn i Tanzania har i større grad enn kvinner eiendomsrett over land og skog og kvinnene bruker først og fremst skogen for å utføre oppgaver knyttet til husholdningen, som for eksempel å dyrke mat og medisinsplanter og å hente ved og brensel til oppvarming og matlaging. Mennene har i større grad muligheten til å hente inntekter fra skogen,

blant annet i form av salg av tømmer. Når det gjelder beslutningsprosesser knyttet til bruk og forvaltning av skogen, så er kvinnene i Tanzania ofte underrepresentert, både på grunn av mangel på tid og tradisjoner som sier at skogen er menns domene.

Tabell 1 Kvinner og menn i Tanzania bruker skogen ulikt. (Tabellen er hentet fra "From research to action, leaf by leaf: getting gender right in the REDD+ Social and Environmental Standards. Lessons from Action Research BOOKLET 1"¹¹⁾):

<p>Gender differentiated activities in forests Women and men: many activities are similar, but Women: collect water and fuel wood Men: collect timber wood</p>
<p>Gender differentiated products obtained from forests Women: products for household use Men: products to use in economic activities</p>
<p>Gender differentiated benefits (cash or non cash) obtained from the forest Women and men: receive non-cash benefits Women: receive little money from selling products Men: receive money from selling products</p>
<p>Gender differentiated impact of forest loss Women: walk longer distance to fetch water and firewood, and lose areas to collect fruits and vegetables Men: no production of timber, firewood, honey, medicine, and log extraction, which decrease their income</p>

Når organisasjonene i pilot-prosjektene har landsbyer og lokalsamfunn som målgruppe, blir det dermed viktig å anerkjenne at innbyggerne her ikke er en heterogen gruppe med identiske behov og forventninger eller hvor det i realiteten kan snakkes om like rettigheter. Med utgangspunkt i norske myndigheters målsetting om å gjøre

¹¹http://www.wedo.org/wp-content/uploads/leafbyleaf_booklet1_web.pdf

klimapolitikken og utviklingspolitikken gjensidig forsterkende og beslutningen om at kvinner og likestilling skal være en av hovedpilarene i norsk utviklingspolitikk, kan man forvente at pilot-prosjektene har hatt et betydelig fokus på likestilling og kvinners rettigheter og deltakelse i både planlegging og utforming av prosjektene, implementering av aktiviteter og rapportering/evaluering av prosjektene.

Planlegging og utforming av pilot-prosjektene

Organisasjonene som jobber med REDD-pilotene erstortsett veldigerfaren når det gjelder arbeid med skog, klima og miljø, men organisasjonene, med unntak av CARE Tanzania, har begrenset erfaring fra å jobbe med likestilling og kvinners deltakelse, og ingen av dem er typiske kvinneorganisasjoner. Pilot-prosjektene skal være tett koblet til resten av REDD-programmet og samarbeider dermed med universitetsmiljøer og forskere, men dette er personer som først og fremst har naturvitenskap som sitt fagfelt. Svært få kvinner i Tanzania er utdannet innen skogbruk og skogforvaltning og

dette blir først og fremst sett på som maskuline næringer. I prosjektene så vi noen unntak, blant annet CAREs kvinnelige prosjektadministrator som var utdannet skogforvalter.

Flere av personene vi intervjuet fra pilot-prosjektene, blant annet Rahima Njaidi fra MJUMITA var tydelige på at de har erfart at de oppnår best resultater med deltakende og inkluderende prosesser. Folk bruker land og skog ulikt og dette må tas med i utformingen av prosjektene. Dessuten er en inkluderende deltakelse med på å sikre forankring. For å bidra til å sikre et kvinneperspektiv i prosjektene kunne det ha vært stilt krav om at kvinner skulle være involvert i samme grad som menn i planleggingsfasen og utformingen av prosjektene og lagt planer for hvordan dette skulle skje i praksis. Med bakgrunn i kjønnsrollene i Tanzania kan det ikke tas for gitt at innkalling til et landsbymøte om REDD+ og skogforvaltning vil resultere i at det dukker opp like mange kvinner og menn, og at kvinnene deltar aktivt og blir lyttet til.

Med bakgrunn i kjønnsrollene i Tanzania kan det ikke tas for gitt at innkalling til et landsbymøte om REDD+ og skogforvaltning vil resultere i at det dukker opp like mange kvinner og menn, og at kvinnene deltar aktivt og blir lyttet til.



Produksjon av trekull har mange steder i Tanzania ført til kraftig avskoging. Foto: Gro Lindstad

I evalueringen «Mid-term Review Report of Nine NGO REDD+ Pilot Projects in Tanzania, Higher-Level Overview of NGO REDD+ Portfolio» understrekes det at pilot-prosjektene gjennomførte en lengre prosess for å sikre “free, prior and informed consent” og for å forsikre seg om at lokalsamfunnene deltok av fri vilje og kjente tilstrekkelig til prosjektaktivitetene. Evaluatorene mener at organisasjonene har lyktes med å involvere og inkludere grupper som eldre, landsbyråd og kvinnegrupper og det blir sagt at “Many of the projects have sought to ensure participation from women by requiring project committees to have strong female representation and many of the projects are keeping data on female participation to ensure that women’s rights are safeguarded”. Evalueringen sier imidlertid ingenting om hvilke deler av prosjektene kvinnene har vært involvert i og om kvinnene ble involvert helt innledningsvis når selve prosjektet skulle designes eller om de bare har deltatt på allerede definerte aktiviteter seinere i prosjektet. Videre er det et poeng at det ikke har vært stilt krav til prosjektene om å innhente informasjon om kvinners deltakelse og evaluatorene konkluderer også med at dette «should become standard procedure for all projects within the portfolio as it allows projects to effectively monitor female participation and modify activities if participation levels are found to be low».

Et annet virkemiddel for å sikre et sterkt fokus på likestilling og kvinners deltakelse allerede i utformingen av prosjektene er å koble på lokale kvinneorganisasjoner i denne fasen eller konsulenter med særlig kjennskap til likestilling og kjønn. Dette virker i veldig begrenset grad å være gjort. Kvinneorganisasjonene i Tanzania har veldig liten kunnskap om REDD-programmet, men det finnes enkelte organisasjoner, som for eksempel Envirocare, som jobber med både klima, miljø og kvinner, i tillegg til organisasjoner og fagpersoner som er gode på å jobbe med inkludering av kjønn og likestilling. Disse kunne vært benyttet som ressurser for å få et sterkt fokus på kvinner og likestilling fra dag én i prosjektene.

Enkelte av organisasjonene har gjennomført baseline-studier hvor det har vært fokus på å hente inn kjønnsespesifikk statistikk og data i forkant av oppstart av prosjektene. TaTEDO gjennomførte en baseline hvor de hadde fokus på kvinners livssituasjon før prosjektet ble igangsatt. Organisasjonen oppfattet dette som viktig ettersom de tidligere har hatt prosjekter hvor de ser at menn og kvinner har ulike utfordringer og representerer ulike løsninger. Når det gjelder CARE Tanzania, så har de en egen koordinator på kjønn ved kontoret i Dar es Salaam. Vedkommende har sin bakgrunn fra Tanzania Gender Networking Programme (TGNP) og blir oppgitt å ha vært en ressurs for å få innspill på kjønn og likestilling til prosjektet på Zanzibar. I tillegg samarbeider CARE Tanzania med CARE Norge på denne tematikken. CARE gjennomførte en baseline før prosjektet startet opp, hvor man blant annet fant at kvinner i begrenset grad deltar i beslutningsprosesser og at kvinnene vil møte store problemer dersom skogen skulle forsvinne. Hvorvidt organisasjonene har gjennomført forstudier med fokus på kjønn virker imidlertid å ha skjedd litt tilfeldig og ikke som et resultat av at det var et krav for å motta REDD-midler. Nå kan selvfølgelig organisasjonene gjøre om på sine planer og arbeid underveis dersom de erfarer at prosjektet ikke har den planlagte effekten. Et eksempel på dette er JGIs pilot-prosjekt. Her erkjennes at klimaeendringene som rammer prosjektets geografiske nedslagsfelt i større grad vil påvirke kvinner enn menn på grunn av rollefordelingen innen landbruket. Som en konsekvens av dette har man endret den opprinnelige prosjektplanen og legger nå større vekt på inntekstgenererende aktiviteter for å redusere konsekvensene av at noen former for levebrød trolig vil forsvinne eller reduseres i omfang¹².

Et tegn på svakt fokus på kvinners deltakelse og likestilling i planleggingsfasen av prosjektene er fraværet av målsettinger som nevner kjønn og kvinner i pilotprosjektene. CAREs prosjekt skiller seg ut ved at det er det eneste prosjektet som har satt opp egne mål knyttet til kvinners

¹²Mid-term Review Report of Nine NGO REDD+ Pilot Projects in Tanzania - Jane Goodall Institute (JGI) – “Building REDD Readiness in the Masito Ugalla Ecosystem Pilot Area in Support of Tanzania’s National REDD Strategy” <http://www.norway.go.tz/Global/Mid-Term%20Review%20JGI%20REDD%20Pilot.pdf>

rettigheter og likestilling. Prosjektets formål er å «promote a pro-poor and gender equitable approach to community forest management in Zanzibar, including piloting of carbon financing for Reduced Emissions from Deforestation and Degradation (REDD), which provides forest-dependent communities with secure property rights, equitable rewards for ecosystem services and other livelihood benefits, and which informs the priorities of Zanzibar in national REDD strategy” og et av prosjektets mål (output 3) er “VCS (Verified Carbon Standard) and CCBA (Climate, Community and Biodiversity Alliance) validation secured and marketing arrangements developed based on national aggregation that maximizes benefits to men and women in the communities whilst ensuring environmental integrity¹³”.

Det fraværende fokuset på kjønn og likestilling i åtte av ni pilot-prosjekters målformuleringer er påfallende og noe som burde ha skapt bekym-

ring hos norske myndigheter for hvilket fokus prosjektene ville ha på denne tematikken. At det i planlagte mål og resultater nevnes kvinner og likestilling er selvsagt ingen garanti for at dette står i fokus når aktivitetene skal implementeres og monitoreres, men det er enda mindre sannsynlig at dette er et prioritert område når det ikke engang er nevnt i målsettingene.

I midtveis-evalueringen som er gjort av hvert av pilot-prosjektene har Deloitte stilt spørsmålet «Are the projects consistent with Tanzania and Norway’s objectives regarding gender and good governance». Svarene er stort sett veldig korte, gjerne bare på tre-fire linjer og inneholder svært begrenset informasjon. I følge svarene er prosjektene i samsvar med tanzanianske og norske mål knyttet til likestilling. Det sies imidlertid lite om hva som er de tanzanianske og norske prioriteringene og på hvilken måte prosjektene leverer i tråd med disse. For CAREs prosjekt vises det



Oppdrett av sommerfugler på Zanzibar. Foto: Gro Lindstad

¹³Mid-term Review Report of Nine NGO REDD+ Pilot Projects in Tanzania - Jane Goodall Institute (JGI) – “Building REDD Readiness in the Masito Ugalla Ecosystem Pilot Area in Support of Tanzania’s National REDD Strategy” <http://www.norway.go.tz/Global/Mid-Term%20Review%20JGI%20REDD%20Pilot.pdf>

til at zanzibarske myndigheters mål om å øke kvinners deltakelse i beslutningsprosesser reflekteres i prosjektets målsetting om forbedrede levekår for fattige og kvinner. Det er også i tråd med myndighetenes mål at det benyttes deltakende metode for hele lokalsamfunnet i arbeidet med økonomiske incentivordninger for å bevare skogen og kvinner er aktivt involvert som likesiltede partnere. Også for WCSTs prosjekt vises det til at planene er i samsvar med Tanzania og Norges mål knyttet til likestilling ved at det jobbes for å fremme kvinners aktive deltakelse i økonomisk utvikling. Det er i evalueringene ikke gjort noen grundige analyser for å se på om prosjektene implementeres på en måte som faktisk er i tråd med norske og tanzanianske målsettinger og likestilling. Dermed framstår også konklusjonene som noe tilfældige.

Representasjon av kvinner i forvaltningen av prosjektene

De ni ulike pilot-prosjektene består av en lang rekke aktiviteter. Noen av aktivitetene er felles for flere av prosjektene, mens andre er unike for ett prosjekt. Felles for prosjektene er at de har nedsatt egne prosjektkomiteer som skal følge REDD-pilotene tett. I evalueringsrapporten «Mid-term Review Report of Nine NGO REDD+ Pilot Projects in Tanzania, Higher-Level Overview of NGO REDD+ Portfolio¹⁴» mener evaluatorene å se klare tegn på at kvinner i høy grad har deltatt i prosjektene, også i forvaltningen av disse. Samtidig er det en utfordring å sørge for at kvinnene ikke bare får opplæring i aktiviteter hvor de allerede er involvert, som for eksempel produksjon av forbedrede ovner, men at de også blir inkludert i beslutningsstrukturene og deltar når det skal utbetales midler fra nye inntektskilder. Flere av prosjektene har stilt krav om en viss kvinneandel i prosjektkomiteene og andre organer som jobber med prosjektene. AWF oppgir for eksempel at det i deres «Village land use management teams» nå er en kvinneandel på femti prosent. TaTEDO forteller at de har trukket inn lokale kvinnegrupper i arbeidet med å utvikle og forvalte planer for bruken av jord i de lokale lands-

byene og at dette har vært vellykket. Enkelte av de samme erfaringene er også gjort i WCS' prosjekt. Her er det etablert en likestillingsenhet i hver av miljøkomiteene. Denne skal representere ulike marginaliserte grupper og knytte disse opp mot ulike aktiviteter. WCS har gjennom sitt miljøopplæringsteam startet arbeidet med å bevisstgjøre lokalsamfunnene på likestillingsspørsmål, med fokus på bevaring av skog.

For CAREs prosjekt oppgis det at man har forsøkt å involvere kvinner i prosjektet hvor dette har vært mulig. Kvinnene deltar i økende grad og er særlig aktive i Shehia bevaringskomiteer og lokalsamfunnets skogforvaltning og i konkrete aktiviteter som oppdrett og salg av sommerfugler og produksjon og salg av forbedrede kokeovner. Tradisjonelt er skogen menns domene på Zanzibar, men i prosjektet har de vært opptatt av å oppfordre alle til å delta. Retningslinjene for bevaringskomiteene, som finnes i alle landsbyene som prosjektet dekker og som skal representere alle innbyggerne, sier at en tredjedel av de 35 medlemmene skal være kvinner. Denne målsettingen er i større grad nådd blant landsbyene på øya Unguja enn på Pemba. Prosjektansvarlig hos CARE fortalte at det er kultur, tradisjoner og religion som gjør det vanskelig å rekruttere kvinner. Også andre tidkrevende arbeidsbyrder gjør det utfordrende å involvere de lokale kvinnene. Kvinnene må gjerne innkalles flere ganger før de kommer til en aktivitet og mennene i kvinnens familie må ofte samtykke til at hun deltar.

TFCG understreket at bevisstgjøring innledningsvis i prosjektene er viktig dersom kvinner skal få en plass i prosjektet videre. Da det ble opprettet komiteer på lokalt nivå som skulle jobbe med prosjektet så TFCG det som viktig å rekruttere kvinner. De har i dag grupper hvor det er en miks av kvinner og menn og det er et viktig prinsipp at kvinner også skal velges til ledere og minimum 25 prosent av ledelsen i gruppene skal være kvinner. TFCG hadde også erfart at det tar tid å få kvinner til å snakke i det offentlige rom, men dette er nå i ferd med å endres.

¹⁴http://www.tatedo.org/wp-content/uploads/bsk-pdf-manager/2_Deloitte-Review-NGO-REDD_-Portfolio-report-170812-final.pdf

Dette kan vi også bekrefte etter å ha besøkt et av TFCGs prosjekter i Kilosa. Kvinnene virket å være godt representert i komiteene som jobber med REDD-prosjektet i landsbyen og var absolutt aktivt tilstede da vi møtte rundt 20 representanter fra komiteene. TFCG ble da også trukket fram av ambassaden som et prosjekt som hadde lyktes med å inkludere kvinner.

Lokalbefolkningen har vært involvert i WCS' prosjekt siden oppstarten og representanter fra organisasjonen besøkte tidlig det geografiske nedslagsfeltet for prosjektet og presenterte REDD-konseptet for den enkelte landsbyen. Landsbylederne var de første som mottok informasjon og opplæring om REDD-initiativet og deretter ble dette viderefremmet til innbyggerne på et landsbymøte, hvor alle ble informert og fikk anledning til å stille spørsmål. Det sies ingenting om hvorvidt kvinner var aktivt representert her. Det har hele tiden vært forsøk på å jobbe med likestilling i prosjektet og med særlig fokus på ressursfordeling og økonomiske insentiver. Kvinnene er involvert og representert etter forholdstall i de fleste landsbykomiteer og arbeidsgrupper. Allikevel har erfaringen vært at den tradisjonelle mannsdominansen utspiller seg når beslutninger skal fattes og kvinners syn kom ikke godt nok fram. For å bøte på dette har WCS gjennom sine miljøskoleringsgrupper utnevnt representanter som jobber med å bevisstgjøre lokalsamfunnene på kjønn og likestillingsspørsmål med et særlig fokus på bevaring av skog¹⁵.

Midler for å stimulere til bærekraftig skogforvaltning

Via flere av prosjektene i Tanzania er det delt ut penger, enten til et fellesprosjekt i landsbyen eller direkte til innbyggerne i landsbyen. Tanken er at disse midlene skal fungere som incentiver for en mer bærekraftig skogforvaltning. I flere av

prosjektene er det delt ut små pengesummer til både menn, kvinner og barn. Samtlige vi snakket med fra prosjektene fortalte at det var stor forskjell på om det var kvinnene eller mennene i landsbyen som fikk tildelt midlene. Kvinnene brukte pengene langsiktig, mens mennene enten brukte dem på «alcohol or a second wife in the city». Det ble også understreket at selv om kvinnene ble tildelt penger, så var det usikkert hva som skjedde med pengene når kvinnene kom hjem og om de hadde reell råderett over midlene de hadde fått tildelt. Dette er noe det bør være et økt fokus på gjennom rapportering på bruk av midlene.

I CAREs prosjekt er det etablert en ordning med «Incentive Fund» hvor landsbyene melder fra hvilke prosjekter de ønsker midler til. Lokalsamfunnet møtes og bestemmer hva pengene skal gå til. I utgangspunktet har man ikke gitt midler til enkeltpersoner eller husholdninger, men noe har gått til enslige mødre for at de skal kunne starte en liten business. På Zanzibar besøkte vi en skole som hadde fått REDD-midler til å bygge et eget rom som skulle brukes til bibliotek. Bygningsmessig var biblioteket ferdigstilt, men det manglet bøker og det eksisterte ingen reelle planer for hvordan midler skulle skaffes for å kjøpe inn disse bøkene. Det er selvfølgelig positivt at lokalsamfunnet selv bestemmer hva de vil bruke prosjektmidlene til, samtidig skal planene være realistiske og bærekraftige og det bør kanskje også vurderes om bygging av skolebibliotek er en naturlig aktivitet innenfor REDD-programmet.

Inntektsgenererende aktiviteter

Prosjektene har satt i gang ulike inntektsgenererende aktiviteter for å gi innbyggerne i prosjektområdene nye måter å tjene penger på som ikke har negative konsekvenser for skogen eller som i det minste reduserer omfanget av de negative konsekvensene. Dette kan være tiltak som direkte



Kvinnene brukte pengene langsiktig, mens mennene enten brukte dem på «alcohol or a second wife in the city».



¹⁵Mid-term Review Report of Nine NGO REDD+ Pilot Projects in Tanzania - Wildlife Conservation Society (WCS)
"Reduced Emissions from Deforestation and Forest Degradation (REDD) Readiness in Southwest Tanzania"
<http://www.norway.go.tz/Global/Mid-Term%20Review%20WCS%20REDD%20Pilot.pdf>

begrenser avskogingen, som for eksempel produksjon og bruk av ovner som trenger mindre brensel, utplanting av trær for å sørge for ny skog eller tiltak som skal sørge for alternative inntekter slik at innbyggerne i mindre grad enn tidligere henter inntekter fra aktiviteter som bidrar til avskoging.

Som nevnt tidligere bruker kvinner og menn skogen på ulik måte. Når organisasjonene går i gang med nye aktiviteter for å sikre lokalsamfunnet alternative inntektskilder er det viktig at de igangsetter tiltak som både kvinner og menn kan delta i og ha inntekter fra. Prosjektene har hatt fokus på å inkludere kvinnene i de inntektsgenererende aktivitetene og det har blitt igangsatt aktiviteter som særlig retter seg mot kvinnene i området. WCST har for eksempel gjennomført en studie som så på kjønn og økonomisk deltakelse for å få mer kunnskap om bruk av biomasse og energibruk og som dannet utgangspunktet for forslag til nye inntektsgenererende aktiviteter¹⁶. CARE identifiserte grønnsaksdyrking, såpeproduksjon, birøkt, produksjon av talglys og andre former for håndverk som aktiviteter som vil kunne

styrke kvinnenes økonomiske posisjon. Når det gjelder opplæring og deltakelse i inntektsgenererende aktiviteter virker det som om prosjektene også har vært ganske gode på å holde oversikt over hvor mange kvinner versus menn som deltar¹⁷.

Et område hvor kvinner ofte bruker skogen på en lite bærekraftig måte er i forbindelse med matlaging og innhenting av brensel til dette. Denne metoden for matlaging har også store negative helsekonsekvenser for kvinner og barn. CARE forsøkte gjennom sitt prosjekt å få husholdningene til å gå fra å bruke innsamlet trevirke og over til gass, men da dette betydde utfordringer med logistikken gikk organisasjonen heller over til å fokusere på besparelse av brensel. Flere av prosjektene har fokus på hvordan det kan produseres og selges ovner som trenger mindre energi og dermed mindre brensel og som er mer rentbrennende enn de ovnene som har vært i bruk fram til nå. Dette er en aktivitet hvor organisasjonene har hatt stort fokus på å involvere kvinnene i lokalmiljøet, hvor kvinnene flere steder har organisert seg i kooperativer og hvor det rapporteres om positiv effekt for både skogen og kvinnene i



Produksjon og salg av forbedrede ovner er en aktivitet i flere av prosjektene. Foto: Gro Lindstad

¹⁶End of Year One Review Report NGO REDD+ Pilot Projects in Tanzania - Wildlife Conservation Society of Tanzania (WCST) – “Piloting REDD in Pugu Kazimzumbwi Forests Reserves”

<http://www.norway.go.tz/Global/Mid-Term%20Review%20WCST%20REDD%20Pilot.pdf>

¹⁷Mid-term Review Report of Nine NGO REDD+ Pilot Projects in Tanzania - Higher-Level Overview of NGO REDD+ Portfolio

http://www.tatedo.org/wp-content/uploads/bsk-pdf-manager/2_Deloitte-Review-NGO-REDD_-Portfolio-report-170812-final.pdf

form av inntekter, tidsbesparelser og bedre helse for kvinner og barn. Samtidig observerte vi på Zanzibar at prosjektaktiviteten virker noe dårlig planlagt og at resultatpotensialet dermed ikke utnyttes fullt ut. En lokal kvinnegruppe hadde fått opplæring i produksjon av forbedrede ovner og hadde allerede laget og solgt noen av disse. Kvinnene hadde imidlertid ikke noe egnet sted for å produsere ovnene. De hadde fått låne en enkel bygning av et av de lokale partiene, men dette var bare en midlertidig løsning og det var heller ikke sørget for at kvinnene hadde stabil tilgang på leire. Dette er en aktivitet som potensielt sett kan ha veldig positive effekter for både kvinnene og skogen og hvor det kunne vært mye å hente på skikkelig planlegging og strukturert erfaringsutveksling mellom prosjektene.

En del av aktivitetene som kvinnene har vært særlig involvert i tar utgangspunkt i hvordan kjønnsrollene er i dag. Eksempler på dette er produksjonen av kokeovner og etablering av kvinnegrupper som dyrker grønnsaker og trær til utplanting. Andre steder har det blitt forsøkt å introdusere kvinnene for nye aktiviteter, som for eksempel birøkt og sommerfugloppdrett og – salg. Dette er positivt ettersom det kan styrke kvinnes stilling i samfunnet og viser at kvinner kan tjene penger på andre former for arbeid enn mer typiske «kvinnejobber». Omfanget av disse tiltakene er imidlertid begrenset og både prosjektbesøkene på Zanzibar og i Kilosa viste at også disse inntektsgenererende aktivitetene virket å være mangelfullt planlagt. Deloitte's evaluering av CAREs prosjekt slår fast at det er usikkert hvor store inntekter som er kommet fra de nye aktivitetene, foreløpig er de trolig av et begrenset omfang, og de skriver videre at «To what extent this could compensate losses in income from today's forest products remains unclear»¹⁸.

Det har vært en utfordring å få kvinner til å delta i flere av aktivitetene i pilot-prosjektene. Enkelte ting blir sett på som problematiske for kvinner å

delta i. Flertallet av prosjektene har for eksempel skogpatruljer som følger med på at skogen brukes på en måte som er i samsvar med loven, men flere steder har det vært motstand mot å la kvinner delta i patruljene eller andre former for ressursforvaltning som skjer ute i felt. Ikke minst har dette vært tilfelle dersom arbeidet også har foregått på kvelds- eller nattetid og flere menn har nektet ektefellene sine å delta. Andre steder har det vært et problem å rekruttere kvinner til å delta i prosjektenes mer «tekniske» aktiviteter. I WWF TCOs pilotprosjekt har kvinnene blitt oppfordret til å delta i arbeidet med karbonmålinger, men prosjektets feltteam består i all hovedsak av menn. Og kun én kvinne meldte seg da de forsøkte spesifikt å rekruttere kvinner til arbeidet ute i felt¹⁹. I prosjektet til AWF blir kultur, sikkerhetshensyn og manglende opplæring og kvalifikasjoner brukt som forklaring på kvinners manglende deltakelse i skogpatruljer og naturressursforvaltning av mer teknisk art²⁰.

Det er tydelig at alle prosjektene har merket seg at det er utfordringer knyttet til å rekruttere kvinner til mer teknisk arbeid og arbeid som foregår i felt, men det er uklart hva som i praksis er gjort og hvor aktive organisasjonene har vært i å rekruttere kvinner. CARE har hatt en åpen dialog med lokalsamfunnene rundt kvinnes muligheter for å delta i skogpatruljene og har også utarbeidet en likestillingsstrategi for HIMA hvor kvinners deltakelse er et tema. WCS kom fram til en ordning hvor de gjorde om på timeplanen for skogpatruljene for å gjøre det enklere for kvinner å delta. Kvinner som er utdannet innen skog og forvaltning av skog er mangelvare i Tanzania og kvinner vegrer seg ofte mot å jobbe i felt. Men dette kan bøtes på ved å ha et særlig fokus på opplæring av kvinner og det kunne ha vært stilt krav om at en viss prosentandel som deltar i disse aktivitetene skal være kvinner. Fra norske myndigheters side kunne det ha blitt gitt særlig støtte til kvinner som ønsker å ta en eller annen form for skogbruksutdanning.

¹⁸Mid-term Review Report of Nine NGO REDD+ Pilot Projects in Tanzania - Mpingo Conservation and Development Initiative (MCDI) – “Combining Reduced Emissions from Deforestation and Forest Degradation (REDD), Participatory Forest Management (PFM) and Forest Stewardship Council (FSC) Certification in South Eastern Tanzania” <http://www.norway.go.tz/Global/Mid-Term%20Review%20MCDI%20REDD%20Pilot.pdf>

¹⁹Mid-term Review Report of Nine NGO REDD+ Pilot Projects in Tanzania - African Wildlife Foundation (AWF) – Advancing REDD in the Kolo Hills Forests. <http://www.norway.go.tz/Global/Mid-Term%20Review%20AWF%20REDD%20Pilot.pdf>

²⁰Mid-term Review Report of Nine NGO REDD+ Pilot Projects in Tanzania - African Wildlife Foundation (AWF) – Advancing REDD in the Kolo Hills Forests. <http://www.norway.go.tz/Global/Mid-Term%20Review%20AWF%20REDD%20Pilot.pdf>

Tabell 2 Alternative inntektskilder og utfordringer og muligheter knyttet til disse for kvinnene i Tanzania

(Tabellen er hentet fra "From research to action, leaf by leaf: getting gender right in the REDD+ Social and Environmental Standards. Lessons from Action Research BOOKLET 1"²¹):.

Activity	Challenges	Opportunities
Improved stoves	<ul style="list-style-type: none"> • Lack of monetary resources • Poor understanding within community on the importance of energy saving stoves • Low community knowledge of the use and availability 	<ul style="list-style-type: none"> • Business opportunities (small scale bakeries) • Save money and time • Conserve the forest • Reduce workload and deforestation
Butterfly breeding to sell chrysalis	<ul style="list-style-type: none"> • Difficult to catch • Limited market available and hard work to build facilities • Shortage of resources • Shortage of butterflies in some seasons 	<ul style="list-style-type: none"> • Available market when support is offered • Increase income • Easy work once infrastructure is established
Biogas production	<ul style="list-style-type: none"> • Low level of education about biogas production • Lack of resources • High costs to construct • Some areas are not keeping cattle • Shortage of cow dung 	<ul style="list-style-type: none"> • Reduce workload of women • Reduce forest destruction • Reduce energy and kerosene costs • Prevent health problems in women, such as eye problems
Establishment of wood lots	<ul style="list-style-type: none"> • Pests and diseases • Involves extensive preparatory work on the land, including weeding • Lack of technical expertise 	<ul style="list-style-type: none"> • Easy to obtain firewood
Beekeeping for honey production	<ul style="list-style-type: none"> • Low level of education on beekeeping techniques • Limited market • Expensive to purchase beehives (especially the modern beehives recommended by REDD+) • Settlements can affect the establishment of beehives • Poor involvement of women in beekeeping • Lack of commitment by the community to engage in beekeeping activities • Lack of local experts 	<ul style="list-style-type: none"> • Income-generating activities • Honey for food and medicine • Conserve the forest • Preserve biodiversity

²¹Mid-term Review Report of Nine NGO REDD+ Pilot Projects in Tanzania - Mpingo Conservation and Development Initiative (MCDI) – "Combining Reduced Emissions from Deforestation and Forest Degradation (REDD), Participatory Forest Management (PFM) and Forest Stewardship Council (FSC) Certification in South Eastern Tanzania" <http://www.norway.go.tz/Global/Mid-Term%20Review%20MCDI%20REDD%20Pilot.pdf>

Monitorering, rapportering og evaluering av pilotprosjektene

Det er uklart i hvilken utstrekning det i prosjektene er innhentet kjønnsespesifikke tall og data. Statistikk som skiller på kjønn presenteres i liten grad i evalueringsrapportene og når dette skjer så er det først og fremst data over hvor mange kvinner versus menn som deltok i en bestemt prosjektaktivitet. Det sies for eksempel lite eller ingenting om hvorvidt det med utgangspunkt i en baseline-studie og påfølgende monitorering er observert en økning i kvinners deltakelse etter at det ble igangsatt bestemte likestillingstiltak, eller hvilke konsekvenser økt likestilling har hatt for lokalsamfunnet. I evalueringen av MCDIs arbeid oppgis det at kvinnene er engasjert i prosjektet, deltar aktivt på prosjektmøter og utfører aktiviteter som spenner fra skogspatrujer til prosjektforvaltning. Samtidig understrekes det at framdriftsrapportene fra prosjektet ikke inneholder detaljerte data om kvinners deltakelse i prosjektaktivitetene og det er en anbefaling at disse blir hentet inn og rapportert på i framtiden²². AWF fører detaljerte lister for hvor mange kvinner og menn som har deltatt i prosjektaktiviteter og disse oversiktene brukes i utarbeidelsen av prosjektrapportene. Det eneste som står i evalueringsrapporten er imidlertid at kvinnene helt klart var involvert i prosjektet og deltok både som pilotbønder og i forvaltningen av prosjektet på landsbynivå. Kvinnene deltok også aktivt på prosjektmøtene og i aktiviteter knyttet til bevaring, som landbruksskogbruk og treplanting²³. Dette er ikke underbygget med tall eller analyser som sier noe om hvilke endringer man kan se i lokalsamfunnet eller hva man faktisk har gjort for å jobbe med kjønn og likestilling i prosjektet.

Organisasjonene med pilot-prosjekter som vi møtte opplyste alle at likestilling er et tverrgående tema som alle prosjektpartnerne må rapportere på i sine årlige rapporter til ambassaden. De melder blant annet inn hvor mange kvinner som har deltatt i de ulike aktivitetene, om de har vært aktive og så videre. Organisasjonene har også

et årlig møte med ambassaden for å rapportere muntlig og få tilbakemeldinger. Organisasjonene hadde opplevd at det i disse møtene ble stilt spørsmål om likestilling og kvinners deltakelse. Dette ble også bekreftet av de ansatte ved ambassaden som vi møtte. Ambassaden besøker også prosjektene, men ikke på fast basis.

Deloittes midtveisevalueringer av de ni pilot-prosjektene ble publisert i august 2012. I tillegg ble det laget en mer overordnet rapport som så hele porteføljen samlet. Evalueringene av pilot-prosjektene hadde tre spørsmål som særlig berørte likestilling og kvinners deltakelse:

1. Are the projects consistent with Tanzania and Norway's objectives regarding gender and good governance?
2. How have gender issues been addressed, including for example an assessment of disaggregated data for the distribution of means and resources between women and men, and the capturing of women's perspectives?
3. Have any different impacts on men/women arisen during implementation of the projects?

Det er selvfølgelig positivt at det i evalueringene av pilot-prosjektene stilles spørsmål som spesifikt omhandler kjønn. Når det gjelder svarene, så er disse ganske korte, gjerne på mellom to og seks linjer. De baserer seg mer på observasjoner enn analyser og gir dermed begrenset informasjon. For flere av prosjektene er svarene for hvert av de tre spørsmålene temmelig like og en del av svarene ligner også mye fra prosjekt til prosjekt. Den overordnede rapporten, Deloittes «Mid-term Review Report of Nine NGO REDD+ Pilot Projects in Tanzania, Higher-Level Overview of NGO REDD+ Portfolio»²⁴ sier veldig lite om kjønn og likestilling.

²²http://www.wedo.org/wp-content/uploads/leafbyleaf_booklet1_web.pdf

²³Mid-term Review Report of Nine NGO REDD+ Pilot Projects in Tanzania - African Wildlife Foundation (AWF) – Advancing REDD in the Kolo Hills Forests

<http://www.norway.go.tz/Global/Mid-Term%20Review%20AWF%20REDD%20Pilot.pdf>

²⁴http://www.tatedo.org/wp-content/uploads/lbsk-pdf-manager/2_Deloitte-Review-NGO-REDD_-Portfolio-report-170812-final.pdf

Det hadde selvsagt vært relevant med informasjon om kvinners deltakelse under flere av de andre spørsmålene i pilot-evalueringene, men dette trekkes i liten grad inn. Flere steder er det nevnt at et visst antall har fått opplæring eller utdelt utstyr, men man sier ingenting om hvor mange av disse som er kvinner. Dette kan tyde på at det i begrenset grad hentes inn kjønns-spesifikke data, noe som også bekreftes i flere av evalueringene. Når det gjelder evalueringene av pilot-prosjektene, så virker det som om evalueringen av CAREs prosjekt har størst fokus på kjønn. Dette virker naturlig ut i fra det faktum at dette prosjektet er det eneste som nevner kjønn i prosjektets målsettinger.

CARE International i Tanzania fikk gjennomført en egen studie av sitt pilot-prosjekt med fokus på likestilling i 2012, «Gender Analysis of the HIMA Project, Zanzibar». HIMA har gjort en kjønnsanalyse av prosjektet hvor det særlig blir sett på hvorfor kvinner ikke deltar i større grad og hvor konklusjonen er at det må være et større fokus på likestilling og kvinners deltakelse, særlig i forbindelse med beslutningstaking. Vi kjenner ikke til at andre av de involverte organisasjonene har fått gjort et tilsvarende arbeid og heller ikke at dette kom etter initiativ fra norske myndigheter.

Det framstår som overraskende at norske myndigheter ikke er mer opptatt av monitorering, rapportering og evaluering av hvorvidt prosjektene lykkes med å involvere kvinner og er et bidrag til økt likestilling, gitt at dette er et prioritert område innen norsk utviklingspolitikk. En konsekvens av begrenset fokus på kjønn og likestilling i evalueringene er dessuten at muligheten for læring mellom prosjektene forsvinner. Generelt virker det i det hele tatt å være begrenset med erfarings- og kompetanseutvikling mellom prosjektene. Dette

er uheldig ettersom flere av prosjektene driver med mange av de samme aktivitetene og det er liten tvil om at noen har lyktes bedre enn andre.

Oppsummering

De ansatte vi snakket med ved Den norske ambassaden i Tanzania var åpne på at det ikke var noe fokus på kjønn innledningsvis i REDD-programmet i landet. Det har blitt et noe sterkere fokus, men likestilling og kvinners deltakelse virker ofte å være redusert til å handle om hvor mange kvinner som deltar i en aktivitet eller er ansvarlige for ulike forskningsprosjekt. Det er vanskelig å slå fast hvilken effekt pilot-prosjektene har hatt for kvinner og likestilling i områdene hvor de implementeres og dette ligger også utenfor denne likestillingsvaskens mandat. Men vi kan slå fast at ambassaden i liten grad har vært tett på i oppfølgingen av hvorvidt prosjektene bidrar til å fremme kvinners deltakelse og likestilling.

Gjennom arbeidet med denne rapporten og WEDOs tidligere arbeid i Tanzania, dokumenteres det også at kvinneorganisasjonene i Tanzania, som det finnes en rekke av på både lokalt, regionalt og nasjonalt nivå, har vært fraværende i arbeidet med REDD+. Organisasjonene som har deltatt, blant annet i pilot-prosjektene og i NRTF, er sterke på klima og miljø, men flertallet av dem har liten erfaring med å jobbe med kjønn. Dette kan også være med på å forklare at det tok tid å få inn et likestillingsfokus i nasjonale strategier og handlingsplaner. Ingen av FOKUS' åtte prosjekt-partnere i landet hadde for eksempel hørt om REDD-programmet, heller ikke Tanzania Gender Networking Programme. Og selv om det i arbeidet med nasjonal REDD+-strategi og handlingsplan ble lagt opp til en inkluderende prosess, så kjenner vi ikke til at noen kvinneorganisasjoner ble trukket inn i arbeidet.



Noen framtidige skogstudenter? Foto: Gro Lindstad

KAPITTEL 6

BRASIL

Brasil og Amazonas er på mange måter det stedet hvor Norges REDD-engasjement har fått sitt tydeligste fotavtrykk. For mange nordmenn er REDD+ ensbetydende med norsk innsats for å redde regnskog i Brasil.

Regnskogen i Amazonas strekker seg over ni land og dekker et område på nesten 7 millioner kvadratkilometer, mer enn 20 ganger Norges areal. 60 prosent av Amazonas-regnskogen ligger i Brasil. Brasil har 30 prosent av verdens gjenværende regnskog og det bor mer enn 20 millioner mennesker i den brasilianske delen av Amazonas. Amazonas er også hjem for et stort antall urfolksgrupper og mange av disse er avhengige av regnskogen for å opprettholde sitt levesett. Amazonas-regnskogen huser en betydelig andel av verdens biologiske mangfold. Mesteparten av dette mangfoldet er fortsatt ukjent, men til nå er det kartlagt minst 40 000 plantearter, over 400 pattedyr, 1300 fuglearter, nesten 400 reptiler, mer enn 400 ulike amfibier og rundt 3000 ulike fiskeslag.

Per i dag står Brasil for verdens fjerde største nasjonale CO₂-utslipp. Omlag tre fjerdedeler av disse utslippene stammer fra avskoging. 15-20 prosent av det opprinnelige brasilianske Amazonas er allerede avskoget. Men Brasil er også et av de landene som gjør mest for å redusere avskogingen. Fram til 2004 var utviklingen negativ, med stadig raskere avskoging.

I 2004 lanserte brasilianske myndigheter en handlingsplan for å redusere avskogingen, «The Plan of Action for Protection and Control of Deforestation in the Legal Amazon». Under COP 15 i København i 2009 lanserte Brasil frivillige mål om utslippskutt og disse har senere blitt vedtatt lovgivning. Brasils fremste klimamål er å redusere avskogingen i Amazonas med 80 prosent innen 2020 sammenlignet med årlig avskoging i perioden 1996-2005. Foreløpig har Brasil redusert avskogingen i Amazonas med rundt 77 prosent¹. Dette er et av de største enkelttiltakene noe land har gjennomført i kampen mot klimaendringer.



Mato Grosso. Foto: Gro Lindstad

¹Klima- og miljødepartementets nettsider:

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/kld/pressemeldinger/2014/Brasil-og-Norge-sammen-i-klimakampen.html?id=762500>

Amazonasfondet

I 2008 opprettet Brasil Amazonasfondet som et virkemiddel for å nå målsettingene om utslippskutt. Prosjekter som finansieres gjennom Amazonasfondet godkjennes som en del av Brasils planer for å redusere avskogingen og fremme bærekraftig utvikling i Amazonas-regionen. De første prosjektene som mottok støtte fra fondet ble annonsert seint i 2009. Støtte kan gis til prosjekter innenfor følgende områder²:

- *Forvaltning av offentlige skoger og verneområder*
- *Miljøovervåkning, kontroll og miljølovgiving*
- *Bærekraftig skogforvaltning*
- *Økonomisk aktiviteter utviklet på basis av bærekraftig bruk av skogen*
- *Økonomisk og økologisk områdekartlegging, arealplanlegging og eiendomsregulering*
- *Bevaring og bærekraftig bruk av biologisk mangfold*
- *Gjenvinning av avskogede områder.*

Amazonasfondet administreres av den brasilianske utviklingsbanken, BNDES. Det er etablert et fondsstyre, Amazon Fund Guidance Committee (COFA). Dette består av representanter for delstatsmyndighetene i Amazonas, ulike departementer, BNDES og det sivile samfunn (miljø, urfolk, industri, landbruksarbeidere, etc). I tillegg er det opprettet en teknisk komité, Amazon Fund Technical Committee (CTFA) bestående av eksperter med særlig kompetanse på karbonutslipp som følge av avskoging.

Fondet er åpent for bidrag fra nasjoner, privatpersoner og næringsaktører og Norge er per i dag fondets desidert største donor. Norge var første bidragsyter til fondet og daværende statsminister Jens Stoltenberg annonserte i 2008 at Norge skal

bidra med inntil seks milliarder kroner til Amazonasfondet fram til 2015 dersom Brasil kan vise til fortsatt reduksjon i avskogingen. I motsetning til Tanzania, som befinner seg i REDD+ fase 1 eller REDD Readiness-fasen, så er Brasil over i REDD+ fase 3 eller REDD+ fullt operativt. Denne fasen forutsetter at tilstrekkelig nasjonal kapasitet er etablert og det betales for resultater i form av verifiserte utslippsreduksjoner. Midler som er utbetalt/opptjent for verifiserte resultater kan benyttes til tiltak som fremmer lavutslippsbasert utvikling i henhold til avtalte prosedyrer. Så langt har Norge bidratt med 3,55 milliarder kroner som betaling for Brasils reduserte avskoging, hvorav vel 655 millioner kroner er utbetalt til prosjekter og 2,895 milliarder kroner står på gjeldsbrevskonto i Norges Bank. I 2012 bidro Norge med ca. 1 milliard kroner til Amazonasfondet, som betaling for de reduserte utslippene fra avskoging i 2011. Det har gått senere enn forventet med å få etablert prosjekter i Amazonasfondet, men per 30. november 2013 var til sammen 45 prosjekter til en samlet verdi av rundt 1,65 milliarder kroner godkjent³. Norge har blitt kritisert for at pengene til Amazonasfondet har blitt stående på bok, samtidig som midlene er registrert som bistand til OECDs utviklingskomité. Utenriksdepartementet har arbeidet med hvordan det skal kunne oppnås større grad av samsvar mellom tidspunktene tilskuddene til Amazonasfondet henholdsvis bevilges og utgiftsføres i statsregnskapet, og rapporteres som bistand. Utenriksdepartementet har reforhandlet avtalen med BNDES, slik at bidrag til Amazonasfondet kan utbetales når verifiserte resultater er oppnådd.

Det er ingen tvil om at Brasil oppnår resultater og avskogingsraten sank fra 27 000 km² i toppåret 2004 til 6418 km² i 2011. Brasil har utviklet et av verdens mest avanserte satellittsystemer for overvåking av regnskog. Systemet har to komponenter:

- DETER – som leverer oversikt over avskoging annenhver uke. Dette systemet brukes som alarmsystem for å oppdage hogst "real-time", og

²Klima- og miljødepartementets nettsider:

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/kld/kampanjer/regjeringens-klima--og-skogprosjekt/hvem-er-vare-samarbeidspartnere/brasil1.html?id=734166>

³Klima- og miljødepartementets nettsider:

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/kld/kampanjer/regjeringens-klima--og-skogprosjekt/hvem-er-vare-samarbeidspartnere/brasil1.html?id=734166>

gir mulighet til å gripe inn mot ulovligheter. DETER oppdager kun hogstflater som er større enn 25 hektar (0,25 km²).

- PRODES – som oppdager hogstflater ned til 6,5 hektar (0,065 km²), men som krever langt mer tid til analyser og tolkning. PRODES brukes til å produsere årlige oversikter over avskogingen.

Norsk bistand til Brasil

Både i 2010 og 2011 ble Brasil presentert som det største mottakerlandet av norsk bistand. Dette skyldtes først og fremst Norges bevilgninger til klima og skog. I etterkant har det blitt foretatt endringer av hvordan norsk bistandsstatistikk føres, men i 2012 sørget en stor overføring fra Statkraft- og Norfund-eide SN Power for at Brasil var den største mottakeren av norsk bistand med en totalbistand på 1,25 milliarder kroner. Kvinners rettigheter og likestilling har ikke vært et prioritert område for norsk bistand til Brasil.

Situasjonen for kvinner i Brasil

En viktig milepæl i Brasils likestillingshistorie ble oppnådd i oktober 2010, da Dilma Rouseff ble valgt til landets første kvinnelige president. I hennes regjering er det også rekordmange kvinner. Ti av ministerne, eller cirka en fjerdedel av regjeringen, er kvinner. Dette tallet er ekstra høyt sett i lys av at bare ni prosent av representantene i landets parlament er kvinner.

En rekke sosiale programmer rettet mot den fattige delen av befolkningen er innført i Brasil de siste ti årene. Flere av disse programmene har også bidratt til å styrke kvinners stilling, ikke minst i familien. Det største og mest kjente programmet, Bolsa Familia, ble opprettet i 2003 og omfattet i 2012 25 prosent av Brasils befolkning. Programmet har blant annet som mål å redusere fattigdom og ulikhet ved å garantere fattige familier en minimumsinntekt. Bolsa Familia overfører penger direkte til mødre, på betingelse av at de går til svangerskaps- og barselskontroller og at barna deres deltar i vaksinasjonsprogram og møter opp på skolen. Et viktig element

i programmet er å styrke kvinners selvstendighet og beslutningsmakt i kjernefamilien.

Brasil har signert og ratifisert flere viktige avtaler og konvensjoner for å fremme likestilling, blant annet Kvinnekonvensjonen, som landet ratifiserte i 1982. Allikevel rangeres bare Brasil som land nummer 62 av 136 på likestillingsbarometeret i World Economic Forum's The Gender Gap Report 2013⁴.

Graden av likestilling og respekt for kvinners rettigheter varierer mye mellom landets ulike etniske grupper. Da CEDAW-komiteen presenterte sine konkluderende observasjoner på Brasils sjuende periodiske rapport i 2012, uttrykte komiteen spesiell bekymring for kvinner i rurale og avsidesliggende områder. Disse kvinnene opplever i særlig stor grad fattigdom, deltar sjeldent i beslutningsprosesser og har begrenset tilgang til helse- og sosialtjenester⁵.

Brasils kvinneorganisasjoner har i særlig stor grad mobilisert seg i kampen mot vold mot kvinner. Et viktig resultat av denne kampen er «The Maria da Penha Law on domestic and family violence against women», som trådte i kraft i 2006, og som blant annet skal føre til bedre beskyttelse for voldsutsatte kvinner og barn og strengere straffer for familievold. Loven er oppkalt etter Maria da Penha, en brasiliansk kvinne som ble lam etter to drapsforsøk begått av eksmannen. Et annet viktig innsatsområde for landets kvinnebevegelse er arbeidet for å sikre kvinners seksuelle og reproduktive rettigheter og helse.

Avtalen Norge-Brasil

En fornyet avtale mellom Norge og Den brasilianske utviklingsbanken (BNDES) om støtte til Amazonasfondet ble inngått 17. september 2013. Skogråd ved Den norske ambassaden i Brasilia, Elisabeth Forseth, kunne opplyse at det ikke var lagt inn noen føringer eller krav i avtalen knyttet til likestilling eller kvinners deltakelse. Her har Norge gått glipp av en mulighet til å forplikte Brasil til å følge opp et område som skal prioriteres innen

⁴http://www3.weforum.org/docs/WEF_GenderGap_Report_2013.pdf

⁵<http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/co/CEDAW-C-BRA-CO-7.pdf>

norsk utviklingspolitikk og klimapolitikk. At likestilling er utelatt fra avtalen med Brasil kan kanskje ses som ekstra alvorlig på grunn av avtalens omfang når det kommer til midler.

Kunnskapen om sammenhengen mellom kvinners deltakelse i skog- og klimaprojekter og resultatene som oppnås i prosjektene har blitt stadig mer omfattende og er også påpekt i evalueringer som er gjort av det norske klima- og skoginitiativet og som det er vist til tidligere i denne rapporten. Dermed er det ekstra synd at likestilling utelates som tema fra en avtale som er revidert og inngått såpass nylig som høsten 2013. For å forsikre seg om at avtalen var i tråd med norske føringer om at likestilling skal være et gjennomgående tema for all norsk bistand og at bevilgningene fra Amazonasfondet faktisk støtter prosjekter som har gode og realistiske planer for hvordan man kan inkludere kvinner som målgruppe, burde også likestillingsenhetene i henholdsvis Utenriksdepartementet og Norad har foretatt en grundig gjennomgang av avtalen. Vi er ikke kjent med at dette er gjort.

BNDES og Amazonasfondet

Den brasilianske utviklingsbanken har flere tusen ansatte, men kun 30 personer jobber med å forvalte Amazonasfondet. Fondet har helt siden det ble opprettet i 2008 brukt lang tid på å saksbehandle søknader om midler, noe som har ført til at det tar tid å få igangsatt prosjekter. Dette har igjen ført til kritikk mot norske myndigheter for at REDD-midlene blir stående på bok. Saksbehandlingstiden er kortet noe ned, men fortsatt må mange av søkerne belage seg på at det går et par år og kanskje enda lengre tid fra de har sendt avgårde en søknad til tilsagn foreligger. BNDES har aldri hatt en korrupsjonssak og det er ingen tvil om at mye av saksbehandlingstiden går til å sjekke at søkeren oppfyller formelle krav til rutiner og økonomisk åpenhet, og at søkeren opererer i tråd med brasiliansk lov på ulike nivåer. Samtidig gjør den lange ventetiden fra søknad er sendt og til innvilgelse eventuelt foreligger og midler er overført, at kontekst og behov gjerne har endret seg betydelig. Dette er en praktisk sak som det burde være mulig å løse, for eksempel gjennom flere ansatte. BNDES er en populær arbeidsplass og har ingen problemer med å rekruttere godt kvalifiserte personer.



Veggkunst med tydelig budskap under Rio+20. Foto: Gro Lindstad

I løpet av den lange saksbehandlingstiden er det imidlertid et svært begrenset fokus på kjønn og likestilling. Amazonasfondet ser først og fremst på hvorvidt søkeren som institusjon opererer innenfor Brasils lovverk. Det blir for eksempel sjekket at søkeren ikke diskriminerer på bakgrunn av kjønn når de ansetter nye medarbeider eller hvorvidt det har vært saker med seksuelle overgrep innen organisasjonen. Fondet gjør få eller ingen vurderinger utover dette minimumet. Per i dag spørres det ikke om kvinner er en målgruppe som vil nås av prosjektet, eller hvilken effekt prosjektet vil ha for kvinner. Organisasjonene vi har vært i kontakt med og som er innvilget midler fra Amazonasfondet har heller aldri opplevd at det har blitt stilt spørsmål knyttet til kvinners deltakelse og likestilling. BNDES har visstnok en egen miljøstrategi, men vi kjenner ikke til at banken har sin egen strategi for likestilling. I Amazonasfondets Executive Report 2012 og Annual Report 2012 sies det heller ingenting om kjønn og likestilling.

Vi fikk opplyst fra BNDES at 36 prosent av de ansatte i utviklingsbanken er kvinner og at 37 prosent av lederne er kvinner. Tallene er stigende, men har ikke kommet som et resultat av en egen policy eller satsing for å rekruttere kvinner eller for å få dem inn i lederposisjoner. Utviklingen med flere kvinnelige ansatte og ledere ble sett på som noe positivt blant dem vi møtte, men hvorvidt det er mange kvinner ansatt trenger selvsagt ikke å si noe om hvorvidt det er et sterkt fokus på likestilling i bankens utlåns- eller øvrige virksomhet. Av de 30 personene som jobber med Amazonasfondet har flertallet en mer teknisk utdannings- og erfaringsbakgrunn og i vårt møte med BNDES fikk vi opplyst at ingen av de ansatte har spesiell kompetanse på kvinners rettigheter eller likestilling. Vi ble fortalt at BNDES heller ikke har en egen enhet som jobber med likestilling, i motsetning til for eksempel Verdensbanken. Nettopp Verdensbanken er et eksempel på en utviklingsbank som har satt fokus på kjønn og likestilling de siste årene, både gjennom egne rapporter på tematikken og ved å ha egne ansatte som jobber

med dette. Det kan helt klart problematiseres at søknadene om støtte fra Amazonasfondet gjennomgås av bankfolk og økonomer som først og fremst er teknikere og som verken har i sitt mandat eller kompetanseområde å tenke utvikling og kvinners deltakelse og likestilling.

Per juni 2013 hadde Amazonasfondet godkjent til sammen 39 prosjekter, hvorav 33 hadde kontrakter. Dette er ikke et ekstremt høyt antall og selv om fondet stadig godkjenner nye prosjekter, så vokser disse også i størrelse og det er lite sannsynlig at det vil skje en eksplosiv økning i antall innvilgede prosjekter. Dette betyr at det vil innebære begrenset merarbeid å sørge for at prosjektene inkluderer kvinners deltakelse og likestilling i både planer og rapporter. Et begrenset team som jobber med likestilling burde kunne følge opp prosjektene på en god måte.

Ansatte i Amazonasfondet har fått opplæring i Logical Framework Approach (LFA) fra Norad og Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ). Ansatte som var tilstede under opplæringen, og som vi snakket med, hadde merket seg at Norad var opptatt av likestilling, men det ble ikke utviklet mål og indikatorer som særlig relaterer seg til kvinner som målgruppe. Dette var heller ikke kommet som et krav i etterkant.

Amazonasfondets har utviklet et 66-siders dokument som skal være et hjelpemiddel blant annet med å planlegge, monitorere og rapportere på prosjektene og som «aims at presenting the main topics covered throughout the elaboration of the Amazon Fund Logical Framework»⁶. Ulike eksterne aktører, blant annet Norad er konsultert i prosessen med å utvikle dokumentet. Det eneste dokumentet sier om kjønn eller likestilling er “Whenever possible in monitoring the impacts of the projects, assessment will include the level of relative participation, when receiving results, of women and specific social groups, such as members of agricultural and mining communities, settlers and indigenous people”.

⁶http://www.amazonfund.gov.br/FundoAmazonia/export/sites/default/site_en/Galerias/Arquivos/diretrizes_critérios/COFAs_GUIDELINES_2013-14.pdf

Fondet er i en prosess hvor de utvikler ett standard indikatorsett, og i vårt møte med banken virket de absolutt åpne for å legge inn indikatorer for likestilling. Konkrete indikatorer ble også diskutert i møtet. Et godt indikatorsett på kvinners deltakelse og likestilling vil bety at organisasjonene som søker om midler må ha et høyere bevissthetsnivå rundt dette allerede på planleggingsstadiet av prosjektet. Amazonasfondet bruker langt tid på å saksbehandle søknader og det bør være rom for også å vurdere om et prosjekt ivaretar kvinners rettigheter. Dette vil også være i tråd med søknads- og rapporteringskravene for klima- og skogmidlene fra Norad til sivilt samfunn.

Amazon Fund Guidance Committee (COFA)

The Amazon Fund Guidance Committee (COFA) fungerer som et fondsstyre og er ansvarlig for å utarbeide retningslinjer for Amazonasfondet og følge opp de oppnådde resultatene. COFA består av representanter fra de tre blokkene føderale myndigheter, delstatsmyndigheter og sivilt samfunn. De føderale myndighetene er

representert ved Ministry of the Environment, BNDES, Ministry of Development, Industry and Trade, Ministry of Foreign Affairs, Ministry of Agriculture, Cattle-Raising and Supply, Ministry of Agricultural Development, Ministry of Science and Technology, President's Office og President's Secretariat for Strategic Affairs. De ni delstatene som utgjør Brasils del av Amazonas har plass i komiteen. Disse er Acre, Amapá, Amazonas, Maranhao, Mato Grosso, Pará, Rondonia, Roraima og Tocantins. Det er imidlertid bare de statene som har utarbeidet planer for å forebygge og kontrollere avskoging som har stemmerett. Sivilt samfunn er representert ved The Brazilian Forum of NGOs and Social Movements for the Environment and Development (FBOMS), The Coordination of Indigenous Organization in the Brazilian Amazon (COIAB), The Brazilian Confederation of Agricultural Workers (CONTAG), The Brazilian Association for the Advancement of Science (SBPC), The Brazilian Confederation of Industry (CNI) og The Brazilian Forum of Forestry Activities (FNABF). Hver av disse tre blokkene har

Norge må ta opp spørsmål om kjønn i COFA dersom det er et krav at norske skattepenger skal ha et fokus på likestilling.



The red line trukket opp under Rio+20. Foto: Gro Lindstad

én stemme når det voteres og hvert medlem har én stemme innad i sin blokk.

Ingen av medlemmene av COFA er oppnevnt fordi de innehar særlig kompetanse på kvinners deltakelse og likestilling. Likestillingsdepartementet er ikke representert i komiteen og det er heller ingen representanter fra landets kvinneorganisasjoner der.

COFA har som del av sitt mandat utviklet «Guidelines and criteria for allocation of resources and focus in 2013 and 2014»⁷. Dette er et viktig dokument ettersom det er styrende for søknadsbehandlingen før midler tildeles. Retningslinjene sier ingenting om kvinners deltakelse eller likestilling.

COFA møtes cirka to ganger i året. Fra flere av dem vi intervjuet fikk vi opplyst at komiteens arbeid tidligere framstod som mer åpent og inkluderende. Alle representantene ble for eksempel gitt muligheten til å komme med innspill til agendaen. Dette har endret seg og i dag blir agendaen bestemt av BNDES og Miljøverndepartementet. Departementet virker i det hele tatt å være mer aktive i COFA enn tidligere og enkelte av dem vi snakket med mente at en del saker var ferdig diskutert av Miljøverndepartementet og BNDES før de ble framlagt representantene i COFA. Samtidig er det viktig å understreke at de to tilhører samme blokk og dermed bare utgjør en tredjedel av stemmene og ikke automatisk har noe flertall i COFA.

Norge og den Tyske utviklingsbanken KfW (bankens navn kommer opprinnelig fra Kreditanstalt für Wiederaufbau) er som donorer til Amazonasfondet observatører til COFA. Vi snakket med flere personer med god kjennskap til COFAs arbeid og ifølge disse har likestilling aldri stått på agendaen eller blitt diskutert i COFA-møtene. Som observatører til komiteen, har KfW og Norge muligheten for å komme med innspill, og de har talerett. Dette er helt klart en kanal Norge kunne ha benyttet for å løfte fokuset på kvinners

deltakelse og likestilling, men ifølge våre kilder har dette aldri skjedd. Som en av dem uttalte «Norge må ta opp spørsmål om kjønn i COFA dersom det er et krav at norske skattepenger skal ha et fokus på likestilling».

Erfaringer fra organisasjoner som har søkt om støtte fra Amazonasfondet

Det er liten tvil om at REDD-programmet er kontroversielt blant mange av organisasjonene i Brasil. Enkelte av organisasjonene er imot hele REDD-mekanismen og spør for eksempel om ikke oppgavene som skal løses under REDD+ uansett skulle vært tatt tak i av myndighetene, mens andre er kritiske til den retningen utviklingen av Amazonasfondet har tatt. Fondet er per i dag opptatt av å få midlene raskere ut enn hva som har vært tilfellet tidligere, selvsagt for å oppnå resultater, men også for å imøtegå kritikken om at pengene blir stående på bok. Dette gjør at programmene som tildeles støtte har blitt større i omfang og at det først og fremst er myndighetene og store organisasjoner som har kapasitet til å søke om og implementere programmene. Flere av organisasjonene vi møtte påpekte at BNDES ikke har noen erfaring fra å jobbe med små organisasjoner. Sannsynligvis er det ingen av Brasils kvinneorganisasjoner som i dag kunne fått innvilget midler fra fondet, til det er de for små.

I tillegg til at Amazonasfondet mener at størrelsen på programmene har vært en hemsko for å få REDD-midlene omgjort til aktiviteter, er det som tidligere nevnt et poeng at fondet har veldig lang saksbehandlingstid. Vi møtte to organisasjoner, FASE og OPAN, som hadde fått tilsagn om midler fra Amazonasfondet for ett år siden. Etter at tilsagnet var klart hadde kommunikasjonen med BNDES stoppet opp og organisasjonene hadde hverken mottatt kontrakt eller penger, uten at det var klart hvorfor dette hadde skjedd. Organisasjonene opplyste også at de hadde opplevd dialogen med Amazonasfondet som krevende og at de ansatte i BNDES sitter langt unna deres virkelighet.

⁷Skyggerapport til Brasils sjuende periodiske rapport til CEDAW-komiteen: http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/ngos/CLADEM_Brazil51_en.pdf

Underveis i søknadsbehandlingen hadde ingen av organisasjonene opplevd å få spørsmål om hvordan prosjektene var tenkt å nå kvinner. Representanten for FASE mente at organisasjonene og myndighetene som så langt har fått støtte fra fondet ikke har hatt fokus på likestilling og hun var tydelig på at «Banken erkjenner ikke at det er ulikheter mellom kvinner og menn». Prosjektet som FASE er tildelt midler til, men hvor de venter på utbetaling, er et prosjekt i Mato Grosso. Dette involverer familier som jobber sammen i kooperativer og hvor det inngår en kvinnegruppe som FASE

Banken erkjenner ikke at det er ulikheter mellom kvinner og menn.

allerede samarbeider med og som de forventer vil ha positive konsekvenser for kvinners deltakelse i prosjektet. Personene vi møtte var også opptatt av at krav om inkludering av kvinner og likestilling ikke bare måtte rettes mot organisasjonene som søker om REDD-midler, men også mot myndighetene. Flere trodde at organisasjonene i større grad enn myndighetene vil ha forståelse for denne typen krav. Dette kan komme som et resultat av at flere av organisasjonene også tidligere har mottatt midler fra donorer hvor dette har vært et tema.

Den andre organisasjonen vi møtte som er tildelt midler fra Amazonasfondet, Operação Amazonia Nativa (OPAN), har tidligere mottatt støtte fra Den norske ambassaden i Brasil og mente at ambassadens krav knyttet til likestilling både i planer, implementering og rapportering var noe helt annet enn det de hadde møtt hos Amazonasfondet. OPAN har blant annet mottatt støtte fra Den norske ambassaden til utvikling og anså det som svært positivt og viktig at ambassaden gir denne formen for kjernestøtte. I forvaltningen av disse midlene blir OPAN bedt om å rapportere på likestilling og andre temaer som

defineres som tverrgående. De ansatte opplyste at de har hatt en tett dialog med ambassaden, noe de anså som et pluss, ettersom det var rom for refleksjoner rundt likestilling og andre temaer og de ikke opplevde noe press om å endre profil. Ellers ble det opplyst at ambassadens fokus på likestilling hadde bidratt til diskusjoner internt i organisasjonen.

Har kvinneorganisasjonene blitt trukket inn i arbeidet med REDD+ i Brasil?

Som nevnt tidligere har Norge aldri hatt et spesielt fokus på kvinners rettigheter og likestilling i sitt samarbeid med Brasil. Dermed har det heller ikke vært en prioritert oppgave å bygge nettverk med kvinneorganisasjonene i landet.

Brasil har flere sterke kvinneorganisasjoner, blant annet organisasjonene som gikk sammen om å utforme skyggerapporten til landets sjuende periodiske rapport til CEDAW-komiteen⁸. Som nevnt tidligere, er det et trekk ved kvinneorganisasjonene og -bevegelsen i Brasil at de har et sterkt fokus på vold mot kvinner og seksuell og reproduktiv helse og rettigheter, som for eksempel retten til prevensjon og abort. Det finnes få kvinneorganisasjoner i landet som har jobbet med klimaspørsmål, men enkelte har jobbet med miljøspørsmål knyttet til for eksempel gruvedrift og annen utvinningsindustri. Det finnes også organisasjoner som ikke er typiske kvinneorganisasjoner, men som har løftet koblingen kvinner og klima, blant annet Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional (Federation of Organizations for Social and Educational Assistance - FASE). Samarbeid mellom brasilianske kvinneorganisasjoner og lokale klima- og miljøorganisasjoner virker imidlertid å ha et begrenset omfang.

Iara Pietricovsky fra The Institute for Socioeconomic Studies (INESC) mente at kvinneorganisasjonene i Brasil erkjenner at det er behov for å jobbe med klima, men at de ofte opplever kapasitetsproblemer og at hverken tid eller midler strekker til. UN Women, som har eget kontor i Brasil,

⁸http://www.wedo.org/wp-content/uploads/leafbyleaf_booklet1_web.pdf

jobber heller ikke med klima- eller miljøspørsmål, ettersom dette faller utenfor organisasjonens tematiske innsatsområder. Tematikken kunne imidlertid vært koblet til kvinners økonomiske rettigheter og deltakelse, noe som blant annet er tilfellet i Tanzania, men dette virker ikke å være tilfellet. Når det gjelder REDD+ spesielt, så var i det hele tatt kunnskapen hos UN Women i Brasil begrenset.

Inntrykket av at brasilianske kvinneorganisasjoner så langt har spilt en svært beskjeden rolle i arbeidet med REDD+ bekreftes også av funnene WEDO gjorde i delstaten Acre i forbindelse med arbeidet med publikasjonen «From research to action, leaf by leaf: getting gender right in the REDD+ Social and Environmental Standards»⁹. Skogråd Elisabeth Forseth opplyste for øvrig at det er nettopp denne delstaten som har flest prosjekter finansiert med norske REDD-midler. WEDO fant at det ikke finnes nettverk som jobber med kvinner og miljø, men at denne typen strukturer raskt kan etableres ved å bygge videre på eksisterende kvinnenettverk og Acre's consolidated research institute (Grupo de Pesquisa e Extensão em Sistemas Agroflorestais do

Acre - PESACRE), som har jobbet med likestillings spørsmål. WEDO peker også på at det finnes grupper som har jobbet med landreformer og ulike former for miljøspørsmål og som består av både kvinner og menn. Disse kunne også ha fungert som en ressurs i arbeidet med REDD+ og kvinners deltakelse.

Kvinner har vært involvert i arbeidet med land og miljø også utenfor Acres grenser og sannsynligvis kunne det ha vært identifisert og funnet fram til grupper, organisasjoner og nettverk som kunne ha fått en rolle i arbeidet med å øke fokuset på kvinner i REDD+.

Vi kjenner ikke til at det er tatt norske initiativ for systematisk å skolere lokale kvinneorganisasjoner i klimaspørsmål og REDD+, eller for å etablere nettverk som kan jobbe med tematikken. Vi er heller ikke kjent med at norske myndigheter har hatt fokus på å drive opplæring av Brasils klima- og miljøorganisasjoner for å øke deres bevissthet rundt kvinners rettigheter og deltakelse eller at det er tatt initiativ til å forsterke samarbeidet mellom klima- og miljøorganisasjonene og Brasils kvinneorganisasjoner. Norske myndigheter har



Kvinneorganisasjoner demonstrerer i Rio. Foto: Gro Lindstad

⁹<http://www.norad.no/en/tools-and-publications/publications/evaluations/publication?key=406760>

jobbet aktivt for å trekke inn urfolk og deres organisasjoner i REDD-satsingen. Det finnes gode argumenter for at det burde vært lagt ned en lignende innsats for å trekke inn kvinneorganisasjonene og skolere dem. Ikke minst sett i lys av at størrelsen på prosjektene som mottar støtte fra Amazonasfondet stadig vokser og nå er av et omfang som gjør det vanskelig for Brasils kvinneorganisasjoner å nå opp i konkurransen om midler.

En mulig konflikt – urfolk og kvinner

Det finnes sannsynligvis nærmere 400 urfolksgrupper i Brasil og disse representerer selvfølgelig et mangfold av kultur, tradisjoner, praksiser, utfordringer og så videre. Programmer som involverer ulike urfolksgrupper er en viktig del av arbeidet til både lokale og internasjonale organisasjoner som opererer i Brasil. Ikke minst gjelder dette jobbing innen tematikken miljø- og klima.

Flertallet av organisasjonene vi møtte hadde urfolk som sin viktigste eller eneste målgruppe. FASE er en av disse, men de fokuserer i tillegg på kvinners rettigheter og deltakelse i flere av sine programmer. Utover FASE hadde organisasjonene i liten grad fokus på denne tematikken. Organisasjonene forteller imidlertid at de gjennom sitt øvrige programarbeid har observert flere kvinnespesifikke utfordringer, blant annet knyttet til vold i nære relasjoner, helse og manglende deltakelse i beslutningsprosesser.

Gjennom våre møter og intervjuer fikk vi et inntrykk av at mange av organisasjonene som jobber med ulike urfolksgrupper i Brasil har en ganske høy terskel mot å ta opp spørsmål knyttet til likestilling og kvinners rettigheter gjennom sitt arbeid, til tross for at de erkjenner at urfolkskvinner mange steder opplever utstrakt og dobbel diskriminering som kvinne og urfolksminoritet. Bakgrunnen for dette standpunktet virker å være et ønske om å opptre kultursensitivt, og en opplevelse av at det er innblanding i urfolks kultur å sette likestilling mellom kjønnene på agendaen.

Takina er en organisasjon som består av urfolkskvinner og som jobber med involvering av kvinner

og likestilling. Representanten fra Takina som vi snakket med var svært skeptisk til at organisasjoner som jobber med urfolk ikke tar opp spørsmål knyttet til likestilling. Hennes tydelige innfallsvinkel var at urfolkskvinnene må bli konsultert og lyttet til i spørsmål som berører dem. Situasjonen i dag er ofte at organisasjoner og myndigheter kun forholder seg til mennene og at en rekke store utfordringer som særlig rammer kvinner, som for eksempel vold i nære relasjoner, absolutt ikke har fått den oppmerksomheten de fortjener.

Oppsummering

I vårt møte med Amazonasfondet ble det vist til enkelte prosjekter som har igangsatt aktiviteter for å fremme kvinners deltakelse og likestilling. Det er imidlertid vanskelig å se at dette skjer som et resultat av et systematisk arbeid med å sette fokus på likestilling eller som et resultat av påtrykk fra norske myndigheter.

Det finnes ikke noe krav om å inkludere likestilling i avtalen som ble inngått mellom Norge og Brasil høsten 2013. Norge har heller ikke tatt opp tematikken i COFA. Evalueringsrapporten “Real-Time Evaluation of Norway’s International Climate and Forest Initiative Contributions to National REDD+ Processes 2007-2010 - Country Report: Brazil” som ble lansert i mars 2011 sier heller ingenting om kvinners deltakelse eller likestilling i programmet.

Norske myndigheter har blitt kritisert for at det har tatt for lang tid å få ut midlene som er tildelt Amazonasfondet. I vårt møte med tidligere miljøvernminister Bård Vegar Solhjell, var han inne på at likestilling har vært oppe som tema i arbeidet med Brasil, men at det har vært stort fokus på å bygge strukturer og at det etter hvert ble et betydelig trykk for å få de tildelte pengene ut til prosjektene. En fare som da kan oppstå er at alt som blir sett på som å forsinke dette arbeidet blir utelatt. Dette kan ha vært tilfellet for inkluderingen av kvinner og likestilling.



Over 50 000 mennesker deltok på Rio+20 i 2013. Foto: Gro Lindstad

Urfolk og biodiversitet har stått og står høyt på agendaen i Norges REDD-arbeid i Brasil. Dette finnes det gode grunner til, men det er vanskelig å se at det ikke finnes tilsvarende gode grunner til å inkludere et sterkt kvinneperspektiv i arbeidet som gjøres. Arbeidet for urfolks rettigheter og inkludering har hatt sterke pressgrupper både i Brasil og i Norge, mens det har vært få stemmer som har jobbet for å løfte likestilling og kvinners deltakelse i REDD-arbeidet. Gitt at tematikken skal være tverrgående og inkluderes i det norske klima- og skogarbeidet burde kanskje norske myndigheter nettopp derfor hatt et ekstra tydelig fokus på denne dimensjonen. Dette kunne blant annet ha skjedd gjennom å legge til rette for opplæring i kjønn og likestilling for organisasjoner og myndigheter som mottar midler fra Amazonasfondet eller ved å gi lokale kvinneorganisasjoner opplæring i klima og REDD+. Det kunne også vært stilt krav til Amazonasfondet om å utvikle en likestillingsstrategi eller retningslinjer for inkludering

av kvinner for fondets programmer. Et minimum burde være å ha likestillingsindikatorer på plass. Erfaringene fra enkelte av organisasjonene som har mottatt andre former for støtte enn REDD-midler fra Den norske ambassaden, viser at det er et rom for ambassaden til å ta opp likestillingsspørsmål og stille krav til organisasjonene.

Gjennom intervjuene våre ser vi også en fare for at arbeidet med urfolk og kvinners deltakelse kan komme i konflikt og at nettopp fordi organisasjonene jobber med urfolk, så utelater de å jobbe målrettet med kvinner. Det er viktig at det ikke skapes en kultur av «vi jobber med urfolk, derfor kan vi ikke jobbe med likestillingstematikken», men at organisasjonene og myndighetene i stedet erkjenner at flere urfolkskvinner opplever dobbel diskriminering og at det derfor er ekstra gode grunner for at det innen programmer hvor urfolk er en målgruppe bør være et sterkt fokus på kvinners rettigheter.



Det finnes over 40 000 kartlagte plantearter i Amazonas-regnskogen. Foto: Gro Lindstad

KAPITTEL 7

OPPSUMMERING OG ANBEFALINGER VIDERE

Norge har spilt en rolle i å fremme likestilling og kvinners deltakelse i REDD+ gjennom internasjonale forhandlinger og klimatoppmøter, men kan vanskelig sies å ha tatt en lederrolle. Det gjelder særlig i de internasjonale forhandlingene, hvor andre land har inntatt en mer tydelig og offensiv posisjon når det gjelder å få inn forpliktende tekst på likestilling. De norske tiltakene har vært progressive og utviklet seg opp gjennom årene, men de har ikke konsekvent dyttet på grensene. Norge har likevel bidratt til finansiering av viktige møteplasser for å diskutere REDD+ og kjønn og flere kvinneorganisasjoner som jobber med tematikken oppgir at støtten de har fått, både som kjernestøtte og til egne REDD+-prosjekter, har vært viktig. Norge kan dermed sies å ha vært både en aktiv part for å åpne opp for diskusjonen om kjønn og REDD+ og en form for katalysator. Når det gjelder klima- og skogmidlene som gis fra Norad til sivilt samfunn virker fokuset på likestilling og kvinners deltakelse å være begrenset. Her er det viktig å understreke at vi kun har gjennomført en skrivebordsstudie og at inntrykket muligens kunne vært et annet dersom vi hadde besøkt prosjektene. Kvinner er ikke nevnt som en spesi- fikk målgruppe for støtten. 13 av 42 prosjekter som mottar midler har imidlertid markert for at de har likestilling som et fokusområde, men når vi går til de konkrete målformuleringene, så er likestilling fraværende for alle prosjektene, med unntak av ett. En evaluering som så på prosjektene som fikk støtte i perioden 2009-2012, konkluderte med at disse i all hovedsak var kjønnsblinde. I lys av denne evalueringen burde det kanskje kunne forventes at det stilles strengere krav til dagens prosjekter om å tenke kjønn og likestilling enn hva som så langt har vært tilfellet. Prosjektene må rapportere på likestilling som et av flere tverrgående temaer, men likestilling er ikke lagt inn som en indikator i et nylig utviklet indikatorsett.

For landprogrammene i Den demokratiske republikken Kongo, Guyana og Indonesia, er det uklart hvor viktig Norges rolle i å drive arbeidet med kjønn og REDD+ framover har vært. Igjen er det viktig å påpeke at vi kun har gjennomført en skrivebordsstudie og at for å få en bedre forståelse av programmene må det gjennomføres mer dyptgående undersøkelser. Evalueringsrapportene som omhandler programmene i de to førstnevnte landene sier imidlertid i realiteten ingenting om kvinner og likestilling og ettersom det heller ikke ligger i oppdragsbeskrivelsen å se på denne tematikken, er det nærliggende å tro at dette ikke har vært en prioritert tematikk for programmene. For Indonesias del er oppsummeringen av NICFIs innsats for å fremme likestilling ganske nedslående: "No women's organizations or specific women's issues appear to have been funded or given attention directly through NICFI".

Når det gjelder den norske REDD-innsatsen i Tanzania og Brasil, så er det ingentvil om at ambassaden i Dar es Salaam har vært langt mer direkte involvert i landets norskstøttede REDD-program enn hva som har vært tilfellet i Brasil. I Brasil kanaliseres pengene først og fremst gjennom Amazonasfondet, og det er vårt tydelige inntrykk at norske myndigheter har spilt en lite aktiv rolle for å fremme kvinners deltakelse og likestilling som et viktig aspekt i vurderingen av hvilke programmer som skal motta støtte. Det er en fare for at presset for å få midlene ut til programmene etter hvert har blitt så stort at man har sett bort ifra alle tiltak og føringer som kunne bli oppfattet som bremseklosser. Samtidig virker dette som en for enkel forklaring når norske myndigheter har vært villige til å utøve press for å fremme urfolks rettigheter og deltakelse.

Det finnes både fordeler og ulemper med å bruke den brasilianske utviklingsbanken, BNDES, og Amazonasfondet for å distribuere norske klima- og skogmidler og flertallet av disse er det ikke opp til denne rapporten å gå inn på. Men det er liten tvil om at både banken og fondet først og fremst har ansatte som kan betegnes som «bankfolk og teknikere» og hvor kunnskapen om hvordan kvinner skal inkluderes i REDD-programmene på en god måte er begrenset. Dette er imidlertid utfordringer som kan møtes gjennom nyansettelser, mer bevisste holdninger og ved å utvikle kjønnsensitive strategier og indikatorer.

I Tanzania bestod REDD-programmet av tre komponenter: utvikling av en nasjonal REDD-strategi, forskning og ni pilot-prosjekter. Ambassaden var relativt åpen på at fokuset på likestilling i starten hadde vært begrenset for alle de tre komponentene. Vårt inntrykk er at det i større grad har kommet inn et kjønnspektiv i den nasjonale REDD-strategien og i pilot-prosjektene enn hva som er tilfellet for forskningsprogrammet. I sistnevnte aktivitet har det blitt spurt om kjønnsammensetningen i forskerteamene, mens det i liten grad vært fokus på om formålet og innholdet i forskningen kan sies å ha et kjønnspektiv. Den nasjonale REDD-strategien har fått flere referanser til kvinners deltakelse. Hvorvidt dette skjedde som et resultat av at gruppen som utviklet strategien etter hvert ble utvidet og fikk flere kvinnelige medlemmer er usikkert, men det er i hvert fall et poeng at den kvinnelige representanten for sivilt samfunn er opptatt av tematikken. Flere av prosjektene i Tanzania har aktiviteter som gir et stort potensiale for å gi kvinner en alternativ inntekt til for eksempel trekull-produksjon. Dessverre virker noen av disse aktivitetene å være mangelfullt planlagt og potensialet som følger med ideene og pengene blir ikke utnyttet. Det er tenkt svært kortsiktig og fragmentert i utvikling av prosjekter som skal kunne gå fra et pilot-stadie og over i noe mer varig og økonomisk bærekraftig. Det er også viktig at vi kommer forbi bare å se på antall jenter og kvinner som har deltatt i en aktivitet når vi skal vurdere konsekvensen av et prosjekt

for kvinners situasjon i området. Flere av organisasjonene som står bak prosjektene underveis i implementering har sett at det har vært nyttig å involvere kvinner i planleggingen av aktiviteter og strukturer. Dette burde ha vært et krav før prosjektene ble igangsatt.

Det blir fra flere hold påpekt at det har skjedd lite erfaringsutveksling mellom prosjektene og at dette har vært en stor ulempe. I Deloitte's «Mid-term Review Report of Nine NGO REDD+ Pilot Projects in Tanzania, Higher-Level Overview of NGO REDD+ Portfolio» blir det påpekt at det ville ha styrket prosjektene og resultatene av disse dersom det var en koordinator som kunne fremme samarbeid og kunnskapsutveksling. Dette kunne også gjelde erfaringer knyttet til involvering av kvinner og likestilling. Koblingen mellom pilot-prosjektene, forskning og utvikling av den nasjonale REDD+-strategien har også vært begrenset, selv om det har vært en representant av organisasjonene som har hatt pilot-prosjekter i the National Task Force.

Det er viktig at tiltakene som støttes over de ulike norske budsjettpostene og som ulike aktører er ansvarlige for ses i sammenheng og at de gjør hverandre oppmerksomme på det arbeidet som er støttet. I løpet av våre møter erfarte vi blant annet at håndbøkene som WEDO fikk midler fra blant annet Norad til å utvikle ikke var gjort kjent blant relevante ansatte på ambassadene eller blant de NICFI-ansatte.

Tidligere miljøvernminister Bård Vegar Solhjell bemerket at man kan spørre seg om det er likestilling som har hatt liten plass i REDD+ eller om det er alle forhold utover miljø som har fått lite fokus. Dette er et betimelig spørsmål. Det kan godt være at dette til et visst punkt er et gyldig argument, samtidig er kvinner og likestilling både trukket fram i norsk utviklingspolitikk generelt og også i dokumenter, som for eksempel statsbudsjettet, hvor føringer knyttet til REDD+ nevnes spesielt. Dersom kvinner og likestilling ikke skal inkluderes i større grad enn hva vi har sett så langt, så kan

det jo spørres hva det faktisk betyr og innebærer at dette vektlegges i tekst. Det er viktig at REDD+ ses som en mulighet til å fremme likestilling og kvinners deltakelse i tråd med målsettingene for norsk utenriks- og utviklingspolitikk og at vi ikke ender på et nivå hvor man sier seg fornøyd med et «do no harm»-nivå for kvinners involvering. Kvinner er viktige aktører som må med i diskusjoner, prosjekter, forskning og forhandlinger hvis vi skal få til reduksjon av skogshugging, endret syn på tiltak som må til for å begrense klimaendringene og en bærekraftig utvikling.

Anbefalinger:

Norske myndigheter bør utvikle en handlingsplan for hvordan likestilling og kvinners deltakelse skal inngå i alle arbeidsplaner og REDD+-aktiviteter som Norge støtter. Handlingsplanen bør:

- Basere seg på at personene som jobber med Det norske klima- og skoginitiativet har fått opplæring i kjønn og REDD+ og særlig betydningen av å inkludere et kjønnsperspektiv allerede fra oppstarten av et prosjekt. Som en del av denne opplæringen bør det inngå konkrete verktøy og en oversikt over ressurspersoner i ulike organisasjoner og institusjoner som kan støtte de ansattes arbeid på tematikken.
- Utvikles i samarbeid mellom Norad, NICFI, Klima- og miljødepartementet, Utenriksdepartementet, berørte utestasjoner og sivilt samfunn.
- Si noe om norsk innsats på ulike nivåer, både internasjonalt, på nasjonalt nivå i de landene som støttes og på et mer lokalt nivå.
- Være i samsvar med og et bidrag til å implementere andre relevante dokumenter som legger føringer for hvordan likestilling skal inngå i norsk utenriks- og utviklingspolitikk, ikke minst «Like rettigheter - like muligheter, Kvinners rettigheter og likestilling i utenriks og utviklingspolitikken (2013-2015)».

- Monitoreres og evalueres jevnlig for å vurdere progresjon og retning på implementeringen. Den norske handlingsplanen for likestilling og REDD+ bør inneholde (en del av momentene vil overlape eller være relevante på flere nivåer):

Internasjonalt:

- Advocacy-strategi for REDD+-forhandlere, som vil være en forsikring om at likestillingsspørsmål blir grundig adressert i internasjonale forhandlinger. Norge bør for eksempel støtte inkluderingen av et kjønnsperspektiv i The Green Climate Fund, særlig i avgjørelser som omhandler skog. Det bør være et spesielt fokus på å utvikle og implementere kjønnssensitive sikringsmekanismer og å forsikre seg om at disse har relevans for alle skogprosjekter.

- En plan for å harmonisere likestillingspolitikken til ulike partnere som er involvert i REDD-arbeidet, blant annet UN REDD, Verdensbanken, de regionale utviklingsbankene og UNDP. Det må også på plass et system for monitorering og evaluering og som holder aktørene ansvarlige for hvordan hensynet til likestilling og kvinners deltakelse har blitt implementert på et nasjonalt nivå.

- Strategi for å utvikle kjønnsspesifikke kriterier for å velge REDD+-prosjekter som vil bli finansiert av norske myndigheter. Det må sørges for at utvalgene som vurderer søknader om midler fra klima- og skogsatsingen, uansett kanal, har solid kunnskap på kvinners deltakelse og likestilling.

- Instruks om at den årlige rapporten som oppsummerer og vurderer klima- og skoginitiativets framdrift, blant annet basert på innspill fra Norad og ambassader der Norge har særskilte skogsatsinger, skal ta for seg kvinners deltakelse og likestilling.

Nasjonalt (mottakerlandet):

- Tiltak for hvordan norske myndigheter kan støtte REDD-landenes arbeid for å utvikle og

implementere helhetlige planer for hvordan de skal inkludere likestilling og kvinners deltakelse i sitt arbeid med REDD+. Krav knyttet til likestilling og kvinners deltakelse bør ligge inne i alle kontrakter som Norge inngår med andre land og følges opp på regelmessig basis.

- En oppskrift for hvordan det kan gis grundig veiledning, teknisk støtte, kapasitetsbygging og andre typer ressurser til landene som mottar REDD+-støtte, slik at de kan få et sterkt kjønnsperspektiv i sitt arbeid. Disse landene står som regel overfor mange og store oppgaver knyttet til REDD-programmet og trenger ekstra støtte.
- En framgangsmåte for å utvikle mekanismer, for eksempel kjønnssensitive sikringsmekanismer, som en forsikring om at finansiering til REDD+-programmene støtter bærekraftige politiske planer og tiltak, hvor kvinners rolle blir anerkjent, og varige incentivordninger som gjør det mulig for lokalsamfunnene å opprettholde et bærekraftig levesett over tid og som støtter kvinnene og fremmer deres rettigheter.
- En plan for hvordan å få til tydelig kommunikasjon og erfaringsutveksling mellom de relevante myndighetene i Norge og myndighetsaktørene som skal bidra til at prosjektene implementeres ute. Sistnevnte vil for eksempel være de norske ambassadene. Alle ambassadene bør ha en fagperson på kvinners rettigheter og likestilling som de benytter i skog- og klimasaker.

Lokalt:

- Metoder og retningslinjer for hvordan partnerne som implementerer REDD-prosjekter skal sørge for at kvinner er anerkjent som berørte og at kvinneorganisasjoner er involvert i beslutningsprosessene for REDD+-initiativene som mottar norsk støtte. Det må gjennomføres kjønnssensitiv opplæring i klimaendringer og REDD+ for disse kvinnene og organisasjonene og både grasrotkvinner og kvinner som er involvert i tematikken på et profesjonelt nivå

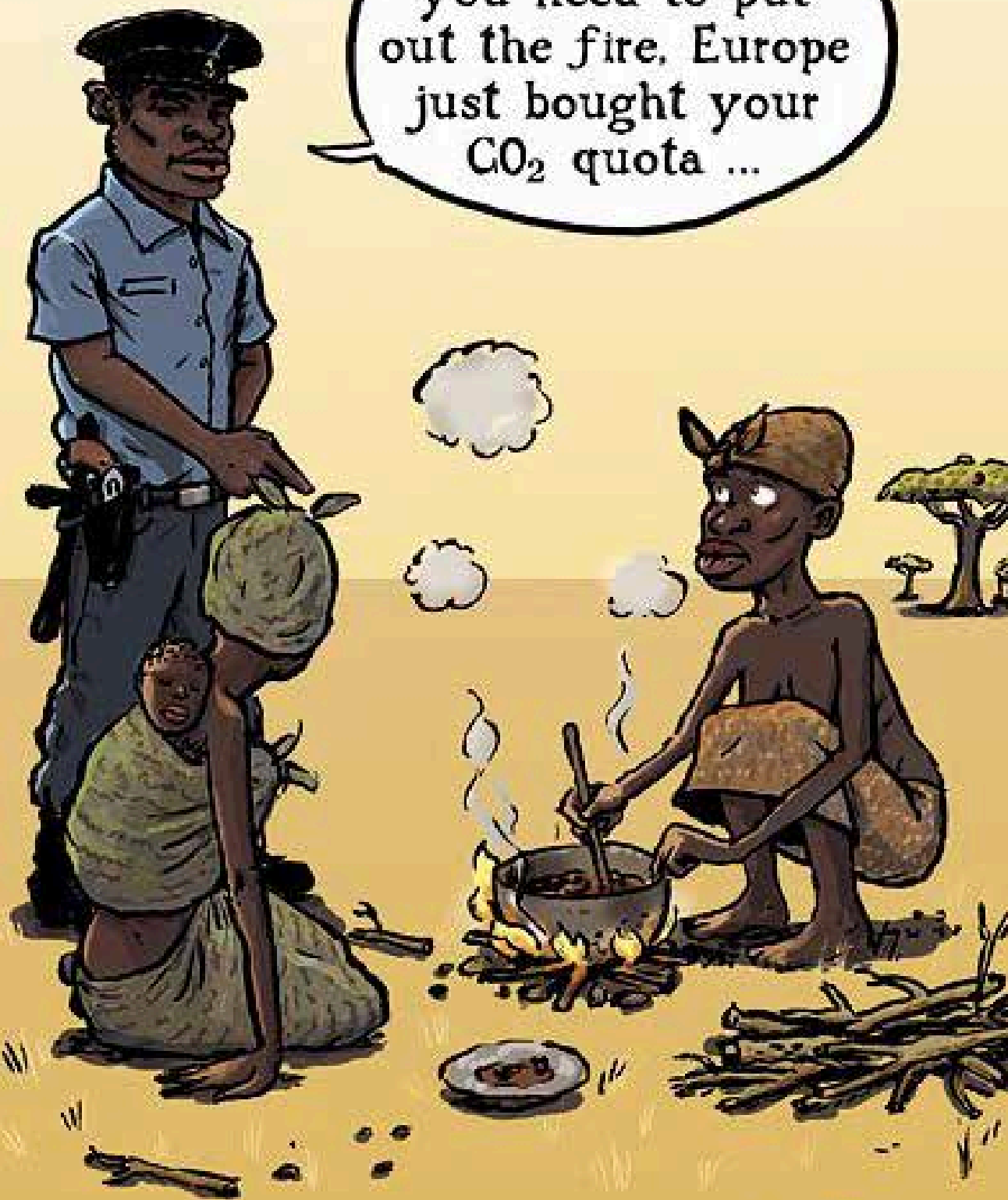
må inkluderes. Et moment her kan være å gi støtte og opplæring av kvinner som vil jobbe med skogforvaltning. Dette kan for eksempel skje gjennom ulike former for stipendordninger. Videre må det gis støtte til opplæring av lokale klimaorganisasjoner i hvordan de kan inkludere kvinner i sine aktiviteter. Dette bør også være et viktig tema når man jobber med urfolksorganisasjoner.

- Metoder som sier noe om hvordan man skal gi god veiledning, teknisk støtte og ressurser til REDD+-prosjekter slik at de blir kjønns-sensitive. Det bør etableres rutiner for erfaringsutveksling og læring på kjønn og likestilling mellom ulike prosjekter og programmer som mottar norsk støtte.

Spesifikke anbefalinger for Brasil:

Det er usikkert hva som skjer videre med REDD-programmet i Tanzania og dermed er det også vanskelig å gi spesifikke anbefalinger til det videre arbeidet. Dersom Norge velger å fortsette støtten til REDD-arbeidet i landet, bør den innrettes på en måte som er i tråd med de nevnte anbefalingene. Når det gjelder Brasil, så er det en klar anbefaling at Amazonasfondet bør styrke sitt arbeid på kvinner og likestilling. Dette kan innebære å utvikle en egen strategi på likestilling, og å ansette en eller flere personer som har et særlig ansvar for å vurdere og følge opp hvordan prosjektene som søker om og/eller får støtte fra fondet jobber med likestilling. Institusjonene (delstatsmyndigheter, forskningsinstitusjoner, NGOer) som søker om midler fra Amazonasfondet bør redegjøre for hvordan de har tenkt å inkludere kvinner og fremme kvinners rettigheter og deltakelse i sitt arbeid og seinere rapportere på dette. Fondet må inkludere egne indikatorer for likestilling i sitt indikatorsett. Norge bør også bruke sin observatørrolle i COFA mer aktivt til å spille inn betydningen av likestilling.

Sorry ladies,
you need to put
out the fire. Europe
just bought your
CO₂ quota ...



Personer og organisasjoner møtt

Tanzania

Anna Collins-Falk, Director UN Women Tanzania
Berit Tveit, Counsellor for Environment and Climate Change, Den norske ambassaden
Charles Leonard, Project Manager, Tanzania Forest Conservation Group
Charles Meshack, Executive Director, Tanzania Forest Conservation Group
Hildegada Mashauri, Human resource and Gender Specialist, Ekama Development
Kokuteta Baregu, Director Ekama Development
Mille Lund, Consultant - Environment/Climate change, Den norske ambassaden
Rahima Njaidi, Tanzania REDD Task Force og MJUMITA
Jovin Sanga, jurist Tanzania Women Lawyers Association (TAWLA)
Fatma A. Khamis, Programme Officer – Community forestry, HIMA/CARE
Tanzania Traditional Energy Development (TaTEDO)
Yassin Bakari, Programme Officer- Environment, Natural Resources and Climate change, Den norske ambassaden

Brasil

Adriana Ramos, Deputy Executive Secretary of the Instituto Socioambiental (ISA)
Alice Marialica, leder Takiná-nettverket
Alice Thuault, prosjektkoordinator Instituto Centro de Vida (ICV)
Amazonasfondet
Amy Duchelle, forsker Center for International Forestry Research (CIFOR) (per skype)
Andreia Fanzeres, coordinator Operação Amazônia Nativa (OPAN)
FASE
Elisabeth Forseth, skogråd, Den norske ambassaden i Brasil
Gustavo Silveira, coordinator Operação Amazônia Nativa (OPAN)
Hubert Eisele, programdirektør KfW
Iara Pietricovsky, director Instituto de Estudos Sócioeconômicos (INESC)
Ivar Busatto, coordinator Operação Amazônia Nativa (OPAN)
Juliana M. Queiroz Santiago, avdelingsdirektør BNDES
Leticia Guimaraes, REDD-rådgiver Miljøverndepartementet
Lola Campos, coordinator Operação Amazônia Nativa (OPAN)
Rochele Fiorini coordinator Operação Amazônia Nativa (OPAN)
UNDP Brasil
UN Women Brasil

Norge

Anahita Yousefi, seniorrådgiver Klima- og skogprosjektet (NICFI)
Bård Vegar Solhjell, tidligere miljøvernminister
Heikki Eidsvoll Holmås, tidligere utviklingsminister
Marte Nordseth, seniorrådgiver Klima- og skogprosjektet (NICFI)

VEDLEGG - 1

VEDLEGG 1 SKJEMATISK OVERSIKT OVER BIDRAGENE FRA ULIKE SIVILSAMFUNN – OG FN-ORGANISASJONER

Organization	Main Contributions	Timeline of Contributions
International Union for the Conservation of Nature (IUCN) Gender Office	<ul style="list-style-type: none"> • Lead in elaboration of gender and REDD+ roadmaps in Ghana, Uganda, Cameroon, and Mexico and associated publications • Publication of Arborvitae Newsletter issue 43 Attending to gender • Development of publication Forests and Gender • Inclusion of gender issues in official statements • Partner in Global Initiative on REDD+ and Gender Equality • Gender and REDD+ Factsheets • Co-host of Forest Day 5 Discussion Session “Addressing gender considerations in climate change adaptation and REDD+ efforts” 	<p style="text-align: center;">2007-2013</p>
Women Organizing for Change in Agriculture and Natural Resource Management (WOCAN)	<ul style="list-style-type: none"> • Partner in Global Initiative on REDD+ and gender equality • Involvement in elaboration of first version of REDD+ SES • Author of several publication on gender and REDD+ • USAID Assessment of gender and REDD+ in Asia • Partner with Lowering Emissions in Asia’s Forests (LEAF) and the UN-REDD Programme to further examine the integration of gender perspectives in REDD+ in Asia-Pacific • Partner and organizer of gender focus of The Forest Dialogue • Developing Guidance Note to Integrate REDD+ Social Standards in Indonesia • Re-envisioning REDD+: Gender, Forest Governance and REDD+ in Asia • Case Study: “An Assessment of Gender and Women’s Exclusion in REDD+ in Nepal” • “Building Rural Women’s Leadership Capacities in Farmer Organizations in Cameroon for better Access to REDD+” • Gender and REDD+: An Assessment in the Oddar Meanchey Community Forestry REDD+ Site, Cambodia • Established Women’s Carbon Standard or W+ Standard 	<p style="text-align: center;">2007-2013</p>
<p style="text-align: center;">CARE</p>	<ul style="list-style-type: none"> • CARE HIMA pro poor and gender sensitive REDD+ project • Partner in REDD+ SES gender and REDD+ action research 	<p style="text-align: center;">2010-2013</p>
Global Forest Coalition (GFC)	<ul style="list-style-type: none"> • Inclusion of gender arguments in interventions at CBD and UNFCCC • Member of Accra Caucus, and key voice that brought gender arguments into this forum 	<p style="text-align: center;">2006-2013</p>

Organization	Main Contributions	Timeline of Contributions
Center for International Forestry Research (CIFOR)	<ul style="list-style-type: none"> • Multiple projects involving gender issues, women and forestry • REDD+ projects that include gender dimension: Design principles to maximize learning from REDD demonstration activities, Carbon benefits projects: Modeling, measuring and monitoring, Learning from REDD: A global comparative analysis, the 1st phase of a collaborative process to provide meaningful and effective analyses of alternative policy proposals for inclusion of reducing emissions from REDD in the post-2012 global climate change agreement, REDD implementation in Indonesia • Multiple publications that focus on gender, conservation, human health and forests, climate change mitigation and adaptation, adaptive collaborative management, wildlife hunting, forest management, collective actions and property rights, globalized trade of forest products, decentralization, indigenous knowledge, and economic development, labour division and food crops • Forest Day 5: Market Place theme 8 “Gender issues in forest-based mitigation and adaptation” and Discussion Session “Addressing gender considerations in climate change adaptation and REDD+ efforts” 	2008-2013
Women’s Environment and Development Organization (WEDO)	<ul style="list-style-type: none"> • Partner in Global Initiative on REDD+ and Gender Equality • Advocacy leader on gender in UNFCCC negotiations since 2008. Produced multiple official position papers submitted to UNFCCC. • Partner with IUCN in elaboration of gender and REDD+ roadmaps in Ghana, Uganda and Cameroon and associated publications • Partner publication Forests and Gender • Participant LISA REDD+ discussions • Led Action Research Gender and REDD+ SES 8 • Lead Author of Publication: From research to action, leaf by leaf: getting gender right in REDD+ SES • Speaker in first gender panel in Oslo REDD Exchange Conference • Capacity Building workshops on gender and REDD+ in several countries 	2007-2013 2007-2013
The Center for People and Forests (RECOFTC)	<ul style="list-style-type: none"> • Organizer with PACT and WOCAN national seminar on Gender, Forestry, and REDD+ in Cambodia • Publication of REDD-Net Asia-Pacific Bulletin #4: “Gender and REDD+” • Regional Workshop Report on mainstreaming gender into forest policy in New Zealand • Publication of “Gender in REDD+: A handbook for grassroots facilitators” 	2011-2013
UN-REDD	<ul style="list-style-type: none"> • Development of Publication “The Business Case for Mainstreaming Gender in REDD+” • Partner with Lowering Emissions in Asia’s Forests (LEAF) and WOCAN to further examine the integration of gender perspectives in REDD+ in Asia-Pacific • Produced in collaboration with WOCAN a report on Integrating Gender Into REDD+ Safeguards Implementation in Indonesia, UN-REDD • Gender Analysis of UN REDD Programme in Vietnam • Development of the “Guidance Note Gender Sensitive REDD+” • Development of short information note “Implementing Gender-sensitive Effective and Sustainable REDD Strategies 	2011-2013

VEDLEGG - 2

OVERSIKT OVER NORSKE DOKUMENTER TIL UNFCCC:

FCCC/SBSTA/2006/MISC.5. Item 6.

PAPER NO. 14:

Norway Reducing Emissions From Deforestation In Developing Countries: Approaches To Stimulate Action

FCCC/SBSTA/2011/MISC.7. Item 4.

Paper no. 13: Norway. September 2011.

Submission on methodological guidance for activities relating to reducing emissions from deforestation and forest degradation and the role of conservation, sustainable management of forests and enhancement of forest carbon stocks in developing countries

FCCC/SBSTA/2012/MISC.1. Item 4.

Paper no. 10:

Norway Submission By Norway On Methodological Guidance For REDD (SBSTA)
– Forest Monitoring, MRV And Drivers Of Deforestation

FCCC/AWGLCA/2012/MISC.3 Item 3 (b) iii

Paper no. 14:

Norway's Submission to the UNFCCC on Views on Results-Based Finance for REDD+ (March 2012)

VEDLEGG - 3

ANDRE PARTERS DOKUMENTER TIL UNFCCC SOM NEVNER KVINNER OG LIKESTILLING:

FCCC/SBSTA/2009/MISC.1/Add.2. Item 5. Issues relating to indigenous people and local communities for the development and application of methodologies

*Submission From Switzerland On Behalf
Of The Environmental Integrity Group*

“In our view REDD schemes have to recognize and adhere to the principles of the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples. In our perspective, REDD financial incentives will only dissuade forest owners from degrading and clearing forests if property rights, as well as the human, civil and political rights, including rights of indigenous peoples, **women**, communities and other possibly marginalized groups in forest areas are recognized.”

FCCC/SBSTA/2011/MISC.7. Item 4. Views on methodological guidance for activities relating to reducing emissions from deforestation and forest degradation and the role of conservation, sustainable management of forests and enhancement of forest carbon stocks in developing countries

Submission from Philippines. Paper no. 14

“ System for providing information on how safeguards are being addressed and Respected (a) Characteristics: The system shall be transparent in collecting and sharing information, comprehensive in coverage and be in accordance with **gender** and rights consideration and the application of safeguards in particular the full and effective participation of stakeholders, particularly indigenous peoples and local communities, and the independent verification of information.”

*Submission from Government of India.
Paper no. 9*

“Issues identified in appendix I to COP decision 1/CP.16, which require Development of guidance related to a system for providing information on how the safeguards referred to in appendix I to decision 1/CP.16 are being addressed and respected {paragraph 71}: v) Number of panchayats, gram sabhas, local communities, Joint Forest management Committees, Eco-development Committees, Forest Protection Committees with due representation of **women** participating in the REDD-plus activities”

FCCC/SBSTA/2012/MISC.1. Item 4. Views on issues identified in decision 1/CP.16, paragraph 72 and appendix II

*Submission by Denmark and the European
Commission on behalf of the European Union
and its member States Submission is supported
by Croatia, the Former Yugoslav Republic of
Macedonia, Serbia and Turkey. Paper No: 2*

“Issues to be addressed when developing and implementing national strategies and action plans: Addressing drivers of deforestation and degradation, land tenure issues, forest governance issues, **gender** considerations and safeguards (the issues mentioned in paragraph 72 of decision 1/CP.16) are crucial for any national strategy or action plan to be effective in the long run. For example, securing use and tenure provide more certainty for long term investments, it prevents land grabbing and enables a fair allocation of benefits and liabilities. It is in itself a key motivation for many stakeholders to engage into REDD+ activities.”

Submission by the Gambia on behalf of the Least Developed Countries. Paper no. 3

“5. LDCs consider that forest governance issues, land tenure, **gender considerations** and participation of relevant stakeholders should be considered as essential part of the REDD+ safeguards”

Submission by Honduras

“Honduras considers that tenure issues, forest governance issues, in particular capacity to enforce an existing appropriate legal and regulatory framework, and **gender considerations** are essential components of a robust and effective REDD+ mechanism and financial resources and political commitment are both essential to ensure that safeguards are fully implemented”

Submission by the Government of the Republic of Indonesia

“II. Forest governance issues, land tenure, **gender considerations** and safeguards, full and effective participation of relevant stakeholders including indigenous peoples and local communities 7. Governance issues and engagement of relevant stakeholders including local communities as well as **gender mainstreaming** are already part of the safeguards tenet under decision 1/CP.16, Annex 1. Forest countries usually have policy and other instruments that are relevant to REDD+ safeguards. Indonesia, in this case, has a number of policies and other instruments relating to sustainable forest management including stakeholders participation and **gender mainstreaming** into development planning. These instruments can be the embryo for the development of a system for information provision on how safeguards, as referred to in Annex 1 of Decision 1/CP.16, are addressed and respected”

Submission by Pakistan. Paper no. 11

“3. Gender, Safeguards As a policy matter Pakistan supports **women empowerment** and integrates *gender* in the programs of all economic sectors, however in REDD+ distri-

bution of credits and benefits on the basis of **gender** is a complicated issue. Detailed studies are required in specific forest areas in conjunction with REDD+ project development cycle. Pakistan organized a national workshop on REDD+ safeguards which unanimously recommended implementation of all safeguards narrated in Appendix-I, in particular those regarding restricting conversion of natural forests, promotion of native species, involvement of local and indigenous communities in planning, implementing and monitoring of REDD+ activities”

FCCC/AWGLCA/2012/MISC.3 Item 3 (b) iii Views on modalities and procedures for financing results based actions and considering activities related to decision 1/CP.16, paragraphs 68–70 and 72

Submission by Honduras. Paper No: 9

“Recalling paragraph 72 of Decision 1/CP.16 that requests developing country Parties, when developing and implementing their national strategies or action plans, to address, inter alia, the drivers of deforestation and forest degradation, land tenure issues, forest governance issues, **gender considerations** and the safeguards identified in paragraph 2 of appendix I to this decision, Honduras considers that in the elaboration of a national strategy or action plan it is essential to examine existing policies and regulatory frameworks in order to ensure policy alignment, determine the need for policy reform, create the appropriate positive incentives for forest-maintaining activities as well as establish negative incentives for forest-replacing activities.”

Submission by Pakistan. Paper No:15

““3. **Gender**, Safeguards As a policy matter Pakistan supports **women empowerment** and integrates *gender* in the programs of all economic sectors, however in REDD+ distribution of credits and benefits on the basis of *gender* is a complicated issue. Detailed

studies are required in specific forest areas in conjunction with REDD+ project development cycle. Pakistan organized a national workshop on REDD+ safeguards which unanimously recommended implementation of all safeguards narrated in Appendix-I, in particular those regarding restricting conversion of natural forests, promotion of native species, involvement of local and indigenous communities in planning, implementing and monitoring of REDD+ activities”

Submission by India. Paper No: 10 23

“24. The host country will decide on benefit sharing among various stakeholders including local community. However, it shall be done in accordance with a set of guidelines that will be developed and finalized in an open and transparent manner involving all stakeholders including civil society, marginalized groups and **women.**”

FCCC/SBSTA/2012/MISC.9. Item 4. Views on potential additional guidance on informing on how all safeguards are being addressed and respected

Submission from the United States of America

“(d) The full and effective participation of relevant stakeholders, in particular indigenous peoples and local communities, in the actions referred to in paragraphs 70 and 72 of this decision; How is this safeguard addressed?: What stakeholders, including indigenous peoples, members of local communities, and **women** are involved in or affected by the actions referred to in paragraphs 70 and 72 of the Cancun agreement?”

VEDLEGG - 4

SPØRSMÅL OG RETNINGSLINJER FOR INKLUDERING AV LIKESTILLING OG KVINNERS RETTIGHETER HENTET FRA «ASSESSMENT OF SUSTAINABILITY ELEMENTS / KEY RISK FACTORS. PRACTICAL GUIDE. 2010»

The suggested questions for the Preparatory Phase addresses the following issues:

- Equal involvement in planning, implementation and evaluation of the project;
- Gender differentiated positive and negative impact assessment;
- Measure to ensure equal participation;
- Compliance with women's rights policies;
- Sex disaggregated data and indicators;
- Inclusion gender differentiated knowledge to ensure participation in decision making; gender budgeting;
- Equal access to resources;
- Gender differentiated impact of conflict;
- Gender differentiated vulnerability assessment of HIV/AIDS

In the follow up phase, projects should:

- Arousal of negative gender differentiated impacts
- Changes in situation of women and men
- Gender differentiated contributions recognized
- Gender responsive benefit distribution

Lastly in the Completion phase:

Both the Final Report and the End Review should include assessment of relevant sustainability elements. The grant manager shall assess the grant recipient's compliance with agreed reporting requirements.

Gender is mainstreamed into other elements. For example, in the Assessment of Environmental and Social Sustainability and Climate Change Risk Management ('Climate Proofing') one of the questions of the Appraisal-Expert Guidance if the consultations with affected groups and communities have been adequate

and has the gender dimension been addressed. In the HIV/AIDS element in the Appraisal-Expert Guidance it proposes a specific focus on gender issues such as: Are teenage pregnancies, early marriage for girls and sexually transmitted infections prevalent in the area; Does the programme secure equal access of women to goods and services, so that the programme may lead to a better power equality between the sexes. Also in the follow up phase it has as one of its questions if gender issues have been addressed. In the Assessment of Conflict Sensitivity one of the eight core questions in the Appraisal-Expert Guidance regarding the effect of the intervention on the gender dimensions of the conflict, and/or position of specific vulnerable groups.

In the human rights and equality element it specifies that the nature of the rights can be individual or collective. When rights are at risk, it will often concern vulnerable and excluded groups such as children, women, ethnic minorities and indigenous people. It then recommends define who are the people, individuals or groups that are affected by a policy or programme, that is the rights holders, and assess if there could be any assumed impact on their rights by the programme.

VEDLEGG - 5

SENTRALE ASPEKTER VED DEN AFRIKANSKE UTVIKLINGSBANKENS POLITIKK OG RETNINGSLINJER FOR ARBEIDET MED LIKESTILLING OPP MOT REDD +

“5. THE POLICY: FRAMEWORK, GUIDING PRINCIPLES AND PRIORITIES

5.1 Framework for the Policy

5.1.1 The Bank’s gender policy will be pursued within the context of its stated mandate, which is to “contribute to the economic development and social progress of its regional members -individually and jointly”. Poverty reduction will provide the broad framework within which strategic actions to achieve gender equality will be taken and due account will be given to the critical areas of action for women’s empowerment elaborated in the Dakar and Beijing PFAs.

5.1.2 The main thrust of the proposed strategy is to promote gender mainstreaming in Bank funded programmes and projects as well as all policy documents. The Bank recognises that inequitable gender relations cannot be addressed by focusing on women in isolation. The practical needs and strategic interests of both women and men have to be considered, as do the opportunities and constraints emanating from the local, national, regional and international context in which they live.

5.2 The Goal

The goal of the Bank’s Gender Policy is to promote gender equality and sustainable human and economic development in Africa.

5.3 Policy Objectives

The major objectives of the Bank’s gender policy are two-fold: to promote gender mainstreaming in Bank operations and to support RMCs’ efforts to attain gender equality.

5.4 Guiding Principles

The following principles will form the basis of Bank’s assistance in the area of gender/women’s empowerment:

- Gender analysis will be an integral part of all Banks’ policies, programmes and projects. Gender analysis will be conducted for all Bank interventions in order to design interventions which respond to the needs and priorities of both women and men. Experience has shown that women and men differ in the way they respond to and/or benefit from development and in the absence of specific attention to differences between women and men, planning for “the people” can result in the exclusion of women or men as participants or beneficiaries of planned change;
- Attention will be paid to the co-operative relations between women and men. The concept of gender implicitly embodies a culture that entails cooperation and interdependence between women and men rather than separation. It is oriented towards an equitable and sustainable development with women and men as equal partners in decision making. The focus on women without taking into account their relations with men can undermine the objective of reducing the disparities.
- Women do not live in isolation and by addressing them as such, development practitioners risk alienating men and thereby, reducing the impact of development interventions. All initiatives must strive to empower both women and men to transform relations between them by taking into account the needs and interests

of both genders and ensuring that all benefit equally from development;

- Women's economic empowerment will be considered as key to sustainable development. Women in Africa are active in a variety of economic areas. Moreover, they often shoulder the primary responsibility for the well-being of the family. However, due to legal and customary barriers women lack access to credit and this impedes their effective economic participation. Experience has shown that providing credit services to women enhances productivity and promotes efficient labour allocations. In addition, relative to men, women who possess economic means, invest more in education and health of their children. Measures will therefore be taken to support RMC initiatives that target women entrepreneurs and producers in both the formal and informal sectors and which adopt innovative lending policies and practices;
- Women will not be considered to be a homogeneous group. Although they may face some common difficulties due to the manner in which a particular society defines gender, other important factors such as class, race, ethnicity and religion also contribute to their position in society. Thus, activities targeting an undifferentiated category "women" may provide opportunities to some women and at the same time leave other groups of women at a disadvantage. Program and project design will take account of difference between women; and
- A strategic choice will be made on the use of the mainstreaming strategy/targeted inputs. Targeted projects for women (or men) and gender mainstreaming are not incompatible responses. The question is one of strategic and operational choice depending on particular situations. Targeted interventions may be required to address the disadvantages and limitations experienced by women as a consequence of the way the gender concept is constructed in specific contexts. Thus projects could be

designed to address gender disparities, or, to target issues which specifically affect women such as ownership of land, access to credit or legal literacy. Similarly, activities could target the special gender needs of men including awareness of HIV/AIDS, the gender division of labour and male responsibility in reproductive health issues."

VEDLEGG - 6

UTDRAG FRA RAPPORTEN “GENDER ANALYSIS FOR THE CENTRAL AFRICA REGIONAL PROGRAM FOR THE ENVIRONMENT (CAR PE) PHASE III ”.

Executive Summary and summary of main gender actions (directly quoted from document) Achieving CARPE’s objective to maintain the ecological integrity of the humid forest ecosystem of the Congo Basin is only possible if the energies and knowledge of both men and women are engaged.

Here are four major take home points from this analysis:

Women remain key to success.

Women play a critical role in the management of forest resources and biodiversity. Investment in women percolates to families and society as a whole. Understanding their role as well as the gender dynamics that shape natural resource management is a necessity for assuring sound outcomes. For rural women, forest conservation is a life and death issue centering on, for example, access to, use and management of forest products, food security, revenue to ensure payment of school fees, health costs and other needs, security in entering forests and going to market, and health impacts of unclean water, malnutrition and loss of diversity.

Vulnerability has to be addressed.

In addition to the positive energies created by engaging women, USAID needs to assure that programs “do no harm.” Climate change and conservation impacts and policies affect men and women differently especially as women’s decision making power is constrained. The history of impunity, aggression and violence that threatens the safety and well-being of many African forest communities strongly affects their participation. There is a long history in the

region of women being “volunteered” for activities for which they receive little benefit and that may even take them away from major subsistence and economic tasks. Men in the forest sector also have dire problems that need to be better understood and addressed; for instance young men who lack assets and prospects often turn to high risk activities or migrate, resulting in a loss to local communities. Note especially the *extreme vulnerability* of indigenous women (e.g., BaKa, BaMbuti, Efe, Batwa). Given the low status of these groups special safeguards, policies and programs must be designed to meet their needs and concerns.

It’s doable.

Rather than despairing that culture change is difficult and inappropriate for outsiders to address, implementers can build on many successful approaches, especially in the agriculture sector, to seize entry points and develop clear lines of communication and trust with women. Men play essential roles in advancing gender equity and women’s empowerment. Male staff and extension agents should have the skills to be able to work productively with women, modeling behavior that is respectful, culturally appropriate and empowering.

Gender analysis is embedded in cultural socioeconomic contexts.

Understanding how key social categories intersect with gender and accounting for the diversity of women’s knowledge, roles and lifestyles adds rigor and depth to analysis. Women are master farmers, traders, merchants, healers, spiritual and clan leaders, teachers and artisans as well as being mothers and wives. They engage with

men in their lives—husbands, brothers, fathers and other relatives and associates—and with their communities in multiple ways. Just because there is a woman in a high position of an institution does not mean that gender is integrated or that women’s empowerment is a priority. Relations of power as well of trust and alliance exist between men and women as well as among women’s groups and institutions.

Policy level entry points to advance gender equity and women’s empowerment include:

- *Reductions in Emissions from Deforestation and Forest Degradation (REDD+)* has generated new levels of consultation and participation with local communities and civil society in general. USAID has a comparative advantage to support the integration of gender into REDD+ planning and safeguards.
- *Community-based natural resource management (CBNRM) planning and implementation* will require underpinning local and eventually national policies with respect to rights, access and use. USAID has learned that equitably engaging men and women is an essential factor in policy development for CBRNM and community forestry that will improve outcomes for communities as well as for the resource base.
- *All land use policies have significant gender dimensions.* For instance, enforcement around protected areas can fall heavily on women especially where there is a culture of abuse of authority. USAID’s and the USG’s work on Gender-Based Violence (GBV) can inform the creation of gender-sensitive safeguards and practices. In concession areas there is need to be alert to restrictions put on access, use and livelihoods as well as distribution of benefits that accrue to communities but may not filter down to women or other community members.
- *Women’s Ministries and organizations* with information about and a role in forest conser-

vation can open up new avenues for collaboration and constituency building. At the same time much needs to be done to operationalize gender initiatives in line Ministries and technical organizations to avoid ghettoization.

Near-term actions for CARPE could include:

- Strengthen civil society (including gender and indigenous peoples) participation in conservation governance through capacity building, information sharing and communications programs. Also, identify appropriate contracting mechanisms to provide high-level CBNRM expertise and social science expertise with resource tenure specialization. The social scientist should become the point person for the integration of gender and indigenous people into [the next phase of] CARPE (CARPE II Evaluation p. xii).
- Carefully review proposals and workplans to gauge depth of knowledge about gender and participation of women as well as feasibility of actions, especially with respect to “alternative livelihood” activities that depend upon women’s labor.
- Craft and adopt indicators that go beyond sex-disaggregation to measure changes in levels of inequality, both quantitatively and qualitatively.
- Develop and implement result-oriented practical gender training for diverse audiences.
- Create a gender “help desk” function to help solve dilemmas that typically emerge with the implementation of gender action plans.
- Encourage a gendered approach to key threats to biodiversity, the bushmeat and wildlife trade, as well as to forest degradation, by incorporating cultural, livelihood and food security dimensions.

In the longer term, CARPE can:

- Support the design of community-based M&E/ threat identification and analysis systems that reflect and build on men's and women's knowledge systems.
- Help relevant technical Ministries and government agencies to develop policies and procedures for outreach, mentoring and ongoing support to women staff and constituents.
- Support the implementation of reference national/regional projects/programs on gender mainstreaming.
- Mentor gender-sensitive forestry and conservation students through internships with CARPE and CARPE partners.
- Provide funds for field research on gender and other social issues within the CARPE landscapes.

Gender-related activities in CARPE II

Highpoints:

- CARPE commissioned a desk study in 2002 called "Engendering CARPE" by Nancy Diamond, which provided context and the outlines of a gender strategy for CARPE II
- Gender language was integrated into the CARPE II Request for Applications (RFAs) and there was a 2004/5 gender workshop/review of proposals
- The CARPE II evaluation included an assessment of gender strengths and weaknesses.

Strengths included:

- CARPE and its implementing partners have been sensitive to gender issues. Though not well structured, reference is made and attention paid to the gender dimension of natural resources management with, for instance, frequent reference to the crucial role of women in managing natural resources.

- Baseline studies were conducted to generate strategic information likely to be incorporated in potential gender-based programmatic agendas.
- Though very geographically isolated and not systematized, development NGOs such as the African Institute for Economic and Social Development (INADES), CARE (the Cooperative for Assistance and Relief Everywhere), the Netherlands Development Organization (SNV), and Pact have conducted thematic gender-based case studies (e.g., exploitation of non-timber forest products, contribution to bushmeat trade, and contribution to income generation) in a number of landscapes, including Dja-Odzala-Minkebe (TRIDOM), Sangha Tri-National (TNS), Ituri, and others).
- Numerous capacity building sessions at the local level on alternative livelihoods and micro-project management, e.g., in Maringa Lopori Wamba (MLW), TNS, Gamba Complex, Virungas, Lac Tumba Lac Tele (LTLT), etc. were oriented towards women.
- The CARPE Program has increased the institutional capacity of Réseau des Femmes Africaines pour le Développement Durable (REFADD), for example, which in turn has carried out numerous activities to strengthen the position of women in resource management.
- In addition, some women's organizations/networks are parts of landscape consortia (e.g., Tayna, Monte Alen-Mont de Cristal and Salonga Landscapes).
- Support is provided to women's livelihoods initiatives, such as in the Gamba Complex with WCS and with small animal husbandry in Tayna Landscape).
- An extensive program on women's saving and credit schemes, and women's literacy groups has been developed in the Ituri Landscape.

- About one-third of trainees in 2010 in CARPE-supported training programs have been women. The Tayna Center for Conservation Biology, launched with CARPE support, has trained several hundred conservation scientists, about 20% of whom are women. Similarly, 60 of the first 400 trainees of Observatoire Satellital des Forêts d'Afrique Centrale (OSFAC) were women. WWF has a complementary program with non-CARPE funding to provide scholarships for women from the Congo Basin."

The evaluation also described weaknesses in the CARPE program and recommended improvements to promote gender sensitivity and women's empowerment. The report notes, for example, that "The Congo Basin Information Series, CARPE's premier publication about the lessons learned during its first six years, has very little information on gender and social issues. Despite the existence of isolated actions, there is no specific gender-based approach within CARPE. Alternative livelihood initiatives recorded in the field are more a kind of socio-economic assistance to women and are not supported by a vision of ownership or empowerment. CARPE has not developed gender-specific strategies for addressing issues such as CBNRM, local institutional arrangements or the bushmeat trade, and the contribution of women in these areas is crucial. CARPE and its partners have not examined the structure of gender relations in natural resource governance, and there is no clear strategy to institutionalize women's rights of access to or control of land where power relations have characteristically disfavored women. These issues require deeper examination at national and landscape levels."

The evaluation echoes the findings of this gender analysis that "CBNRM is the CARPE component where better integration of gender issues offers the greatest potential for major, positive impacts for women, society and the resources under

management.

Unfortunately, CBNRM has been the weakest component of CARPE, and the potential for gender integration has scarcely been tested." In the ensuing two years, there has been some progress in integrating women into CBNRM planning, for instance promoting their involvement in community mapping in the LTLT landscape.

Finally, the evaluation finds that "very few of the CARPE small grants have focused on social issues or have addressed gender issues. The grant proposal requirements do not require a discussion of how gender issues will be addressed." Two years after the evaluation, Vabi found no evidence that gender issues and female empowerment are core considerations of the support provided to civil society organizations in the countries included in his fieldwork. He felt this could be explained by the fact that as CARPE sets out to provide strategic support in the form of grants to non-state actors engaged in the conservation of biological diversity, there may be limited opportunities for women in this sphere. In Gabon, for example, out of a list of forty potential partners of CARPE, only four had female leaders. Gender becomes a concern to CARPE largely in terms of stakeholder participation in the delivery of supported projects.

The partnership with REFADD is notable; however it would be good to consider the effectiveness of this partnership in terms of internalization of skills and approaches within the core partners. As well, an assessment of the impacts of small grants targeted to women such as those given to CAFER in Cameroon for alternative livelihoods in bushmeat trade is warranted.

Achieving gender balance in staffing has been a challenge for CARPE, as it is for IUCN and other conservation and forestry institutions in the region. Apart from the office cleaners who are women, there was no other female staff among

the IUCN CARPE focal points; however there have been female focal points in the past. While a few women work within the wider CARPE partnership none of these women has gender expertise nor did the men interviewed. This lack of expertise does not mean lack of interest in or commitment to gender-responsive programming. However, it does indicate a need for guidance and training.

Gender analysis in CARPE III

There are four principal reasons for placing a major emphasis on gender within CARPE:

- 1) Women play an important role in the management of forest resources and biodiversity and understanding gender dynamics is important for sound resource management;
- 2) Climate change impacts and policies affect men and women differently and much less is known about how women contribute to mitigation and adaptation;
- 3) The history of impunity, aggression and violence that threatens the safety and well-being of many African forest communities strongly affects their participation; and
- 4) There is a critical need to bring more women into leadership roles in conservation and climate change mitigation and adaptation to harness their energies and knowledge.

In addition to addressing the mandatory questions outlined in the USAID gender policy, this analysis identifies key issues, opportunities and general recommendations specific to CARPE III programming. The analysis assumes that CARPE III will receive a mix of Biodiversity and Sustainable Landscapes (SL) (REDD+) funding and as such will concentrate in these two areas, based on its approved RDCS. The proportion and magnitude of these funds over the life of CARPE III cannot be predicted. As well, other funding and priorities such as climate

change adaptation or clean energy may be integrated into CARPE III and the definition of SL may shift over the next fiscal years in line with the evolution of REDD+ toward strategies that consider Reduced Emissions from All Land Uses (REALU).

Regardless of funding stream, actions will focus on better management of the Congo Basin forest estate whether for carbon sequestration, biodiversity conservation or rural development/poverty reduction—ideally an integration of all three objectives. There are implications, however, for choice of activity in the different funding streams, for example:

- Biodiversity funds have to be programmed to *impact on priority biodiversity areas* and thus many activities will be site based although some will be focused on key policies impacting forest conservation. Both policy and site-specific gender impacts will need to be identified and tracked. Given the huge diversity of ethnic and other stakeholder groups as well as development scenarios in landscapes, gender action plans for sites will require tailored guidance. *Threats identification and monitoring* will need to be gendered as well for example through participatory threats analysis with men and women contributing ideas and proposals for mitigation and monitoring.
- SL funds must support *national level REDD+ frameworks*; as such there is a great opportunity for CARPE to integrate gender dimensions into these frameworks and test these at sites. Integration of gender should not be restricted to REDD+ social safeguards but considered in all dimensions of REDD+ programming including carbon markets and Monitoring, Reporting and Verification (MRV).

Gender and other CARPE III analyses

In addition to a gender analysis, formal policy and institutional analyses were carried out as part of the CARPE III design process to

contribute to a sustainability analysis: how the results and benefits of this phase of CARPE can be sustained through investment in institutions and in the enabling environment.

Sustainability of benefits and investments is closely linked to uptake by local constituencies, which is quicker and smoother if it builds on the knowledge and pathways of key actors. Engaging and benefiting only one sector of society severely limits sustainability pathways by creating imbalances and knowledge gaps. Gender analysis helps project actors to understand how men and women invest their time and energies, which institutions and policies are important to them and how they seek to engage in social change.

Policies and institutions are gendered; that is, they involve different sets of actors and generate differential impacts and benefits. How policies are developed is critical: who participates, vets and adapts policies shape the framing and ultimately the impact on different stakeholders. If women and men knowledgeable about gender equality are not at the table, these concerns are typically not integrated into policies.

Policies—or customary practices—such those dealing with inheritance or marriage that restrict or abrogate women’s rights must be considered in activities such as land use planning and benefit sharing or there will be at best an incomplete understanding and at worst a reinforcement of inequality. That is not to say that CARPE has to change these policies but given USAID’s mandate to promote women’s empowerment and gender equality, CARPE should devise mitigating strategies and support elements of society working towards these goals. A full policy analysis related to gender and forest management, conservation and climate change is proposed for follow up.

The CARPE institutional analysis considered institutions involved in forest management, conservation and climate change. An in-depth analysis also needs to consider mainstream and grassroots women’s institutions, networks and gender ministries that could play a key role in these domains, given that few women are involved in these technical areas. It should also consider the gender activities and policies of technical institutions such as the environment ministries, conservation NGOs and other partners. This document starts this analysis and lays out a pathway to complete it.

Gender action plan for CARPE

Gender experts in USAID see progress in the quality of gender analysis within the Agency but find that one-off analyses are not sufficient to ensure that gender is considered throughout the life of a project. Analyses may be robust but their impact is weak. An action plan that follows from a gender analysis lays out a pathway for further analysis of gender dynamics and for implementing steps to women’s full engagement and empowerment. An action plan can include elements such as:

- Development of gender indicators and benchmarks (Box 3);
- Methodologies and approaches for gender-sensitive programming;
- Needs assessments for training and capacity building; and
- Guidance on thorny issues such identifying, mentoring and employing women in technical areas dominated by men or sensitive gender dynamics on staff and in communities.

Box 3: Principles for CARPE gender indicators

- Measure gender differentials in participation and impacts within the key CARPE technical areas
- Link to a clear Theory of Change about how differential participation or impact contribute to overall CARPE results
- Do not see indicators as targets or quotas but as elements of a strategy and approach
- Test with men and women for logic, feasibility and utility

As such, CARPE plans to integrate ongoing support on gender into the next phase of the program through IUCN and support from USAID/W's Office of Gender and Women's Empowerment (GenDev).



**FORUM FOR KVINNER OG
UTVIKLINGSPØRSMÅL**

FOKUS

Storgt.11 - 0155 OSLO

Telefon: 23 01 03 00

Telefax: 23 01 03 01

E-post: fokus@fokuskvinner.no

Internett: www.fokuskvinner.no