

MONITOR

SUSTENTABILIDADE NO 1/2024

Compensação de CO₂

Instrumento de proteção climática, afirmação falsa ou um comércio de indulgências modernizado? Com percepções da América Latina

Patricia Ehret, Gisela Elsner, Arnd Küppers, Denis Machnik, Roberto Stohmann, Christina Stolte, Maximilian Willner, Sabina Wölkner

- › Para refrear as mudanças climáticas em curso com a maior eficácia possível, é necessário que a hierarquia dos instrumentos – “evitar, reduzir e depois compensar as emissões” – seja respeitada, e pelas empresas e pelos consumidores claramente comunicada. Em muitos setores, a mudança na produção, no consumo e no comportamento é indispensável.
- › A economia social de mercado oferece um arcabouço adequado para a proteção climática que combina as vantagens de um mercado livre com o estado de bem-estar social como corretivo, podendo criar incentivos para um consumo diferenciado.
- › Quando planejada de forma eficaz e transparente, a compensação de CO₂ pode ser parte de um conjunto de instrumentos para combater a mudança climática na fase da transição para a neutralidade climática. Isso requer urgentemente padrões internacionais obrigatórios e o subsequente monitoramento de sua conformidade em um mercado institucionalizado de serviços de compensação para evitar o greenwashing.
- › Projetos de compensação de CO₂ devem beneficiar as pessoas nas regiões onde são implementados. É nesse ponto que a cooperação para o desenvolvimento pode intervir, garantindo que os países industrializados assumam a sua responsabilidade e, também, a oportunidade de (re)construir a confiança no diálogo com os países parceiros.
- › Nas regiões de implementação dos mecanismos de compensação de CO₂, uma troca de experiências entre os países sobre suas diferentes estruturas legais pode ajudar. Isso também pode contribuir para garantir que as violações dos direitos da população indígena cometidas durante a exploração de matérias-primas não se repitam com os projetos de compensação de CO₂, que têm por objetivo promover o desenvolvimento sustentável da natureza e das pessoas.

Índice

Ponderação e orientação – a essência da compensação de CO₂ 2

Compensação de CO ₂ – alguns números, dados e fatos	3
Integridade climática – uma questão de padrões	4
A necessidade de uma ação (climática) moral	5
Economia social de mercado como arcabouço	6
Sobre o argumento do comércio de indulgências	7
<i>Spotlight</i> : (Destaque) Projetos de compensação na América Latina	8
Assumir e estruturar responsabilidade	10

Impresso..... 14

Ponderação e orientação – a essência da compensação de CO₂

A regulamentação global da proteção climática aumenta, seja no âmbito do Acordo Climático de Paris, do *Green Deal* na UE ou das regulamentações nacionais. Essa regulamentação obriga os países de todo o mundo a reforçar suas metas climáticas e a implementar medidas eficazes para alcançá-las. A declaração mais recente do Tribunal Internacional do Direito do Mar¹ sugere isso mais uma vez com insistência, exigindo que os estados contratantes devam tomar todas as medidas necessárias para prevenir, reduzir e controlar a poluição dos oceanos – ou seja, aproximadamente 70% da superfície da Terra. Aqui deverão ser consideradas, acima de tudo, medidas para reduzir as emissões, uma vez que as emissões de gases de efeito estufa (GEE), em especial o dióxido de carbono (CO₂) têm um papel crucial para o alcance das metas climáticas. A precificação e a compensação dessas emissões são instrumentos importantes para essa redução progressiva das emissões a caminho da neutralidade climática. Nesse contexto, a compensação de CO₂, em particular, é polêmica por vários motivos que detalharemos a seguir.

Os denominados mercados voluntários de CO₂ tornam-se cada vez mais relevantes para as empresas, a fim de contribuir para o cumprimento das metas climáticas legalmente definidas. Não obstante, os desafios enfrentados variam de acordo com o fato de estarem lidando com emissões diretas, as denominadas emissões de Escopo 1, que são de responsabilidade das próprias empresas e sujeitas a seu controle – como os vetores energéticos usados no local da empresa – ou com emissões indiretas de Escopo 2 e Escopo 3, que surgem da produção de energia comprada ou de outra forma no decorrer da cadeia de valor e estão apenas parcialmente sob o controle da respectiva empresa.

Como mostra uma pesquisa recente do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, a população mundial está cada vez mais preocupada com as mudanças climáticas.² Ao mesmo tempo, os debates são dominados pela questão da responsabilidade individual: até que ponto cada um pode contribuir para reduzir sua pegada de carbono pessoal por meio de seu próprio comportamento, tanto mudando seu consumo quanto compensando as emissões causadas por seu próprio estilo de vida?

O objetivo dos mecanismos de compensação é financiar projetos de proteção climática que economizem a mesma quantidade de CO₂ que você gerou. Em outro contexto – por exemplo, oferecendo ou usando serviços como viagens aéreas, gás e energia para aquecimento ou a

produção de bens. Esses projetos de proteção climática podem incluir investimentos em energias renováveis e eficiência energética, a redução ou o sequestro de gases de efeito estufa, por exemplo, na agricultura, em florestas, silvicultura e preservação de turfeiras, ou a melhoria do gerenciamento de resíduos e água e a emissão de gases com impactos climáticos. Assim, é possível abrir caminhos para desenhar a transição para uma economia *net zero*, criando ainda oportunidades para aproveitar o capital privado para promover uma proteção climática eficaz no exterior, especialmente nos países parceiros no hemisfério sul.

Não obstante, projetos de compensação têm sido criticados repetidamente nos últimos tempos, visto que estes não contribuem de fato para compensar as emissões, ou apenas em uma extensão muito menor do que a declarada, ou até mesmo porque há acusações de fraude com relação aos certificados de serviços de compensação.³ Tomou-se conhecimento ainda dos efeitos preocupantes de alguns projetos de proteção climática sobre a população indígena nas florestas tropicais da América Latina, por exemplo.

Considerando essa situação ambígua, há uma necessidade de alinhamento e ponderação. O presente estudo explora uma série de questões sobre esse tópico: Como funcionam os esquemas de compensação de CO₂, quais ferramentas existem e qual o seu real alcance? Face às recorrentes acusações de *greenwashing*, o que precisa ser mudado, para aumentar a transparência e a credibilidade das compensações de CO₂? Qual é o papel da comunicação nesse contexto? E qual é o impacto local dos projetos de proteção climática: A proteção dos direitos dos povos indígenas é suficientemente considerada? Quais seriam os benefícios econômicos para eles, se tiverem que mudar suas vidas e economias para acomodar os projetos de proteção climática? Quem deveria lucrar com o CO₂ sequestrado nas florestas tropicais por meio de projetos de compensação de carbono?

E, finalmente: Qual seria a contribuição da cooperação para o desenvolvimento?

Compensação de CO₂ – alguns números, dados e fatos

Estudos⁴ demonstram que o mercado alemão de compensação de gases de efeito estufa cresce constantemente, com uma ascensão particularmente rápida desde 2016. Os três principais motivos são a proteção climática e ambiental, as metas de neutralidade climática e o senso de responsabilidade ou responsabilidade social corporativa (*CSR*, na sigla em inglês). Não obstante, o mercado está dividido em relação ao local, onde os projetos de compensação devem ser realizados. Aproximadamente a metade das empresas consultadas nos estudos acima mencionados declararam sua preferência em apoiar projetos na Alemanha ou na Europa, enquanto 51% gostariam de apoiar projetos nos países do hemisfério sul.

Em 2020, os projetos que oferecem compensação na Alemanha suspenderam um total de 43,6 milhões de certificados, reduzindo ou evitando com isso 43,6 milhões de toneladas de GEE em projetos de compensação⁵. No entanto, faz-se necessário observar – e comunicar isso aos consumidores – que a compensação de emissões de GEE só seria a terceira melhor solução na hierarquia de metas, depois de uma prevenção e redução consequente.

Por esse motivo, quaisquer informações de produtos que alegam “neutralidade climática”, por exemplo, merecem um olhar crítico, pois a suposta neutralidade climática é, na verdade, sempre alcançada por meio de compensação e não por meio de consideráveis reduções de emissões na cadeia de valor de um produto – e os consumidores, via de regra, não são suficientemente informados sobre esse fato. Além disso, sempre há as emissões na cadeia de produção – portanto, a compensação não é adequada para alcançar neutralidade climática na origem. Isso gerou discussões e decisões judiciais nos últimos anos, inclusive recentemente pelo Tribunal

Federal Alemão em uma disputa legal envolvendo um conhecido fabricante de balas de goma e de alcaçuz⁶.

Também a Diretiva sobre alegações ambientais *Green Claims* da UE⁷, que entrou em vigor recentemente, busca aumentar a transparência. Em comparação com duas diretivas anteriores da UE⁸, ela prevê requisitos mais rigorosos para a apresentação de informações confiáveis, comparáveis, fundamentadas e verificáveis sobre impactos ambientais de produtos e empresas.

Casos de suspeita de fraude, como os casos dos denominados projetos *Upstream Emission Reduction* (UER) na China, que vieram à tona por jornalistas investigativos, que visam reduzir as emissões de CO₂ durante a produção de petróleo, reaproveitando os gases secundários na fábrica, em vez de queimá-los, não contribuem para a credibilidade dos projetos de proteção climática em geral, embora se trate de um tipo diferente de certificado. No entanto, os respectivos certificados UER para a redução das emissões de GEE nas instalações de produção de petróleo foram aparentemente adquiridos pelo setor petrolífero em grande escala para projetos inexistentes ou projetos insuficientes⁹ – o que mais uma vez alimenta a acusação de rotulagem indevida com projetos de compensação de CO₂ de qualquer natureza.

Integridade climática – uma questão de padrões

A qualidade da compensação também causa controvérsia. Para esta qualidade, bem como para garantir a credibilidade do instrumento de compensação de emissões, é importante que determinados padrões de integridade climática sejam respeitados, padrões estes estabelecidos por fornecedores reconhecidos de serviços de compensação voluntária. Até o momento, porém, não há critérios obrigatórios.

Dois aspectos estão sendo discutidos: Por um lado, os certificados de compensação só podem ser utilizados por uma parte, para evitar duplicidades. Todavia, isso está se tornando cada vez mais difícil, em um mundo em que as emissões globais de GEE devem ser medidas e reduzidas com a maior precisão possível, de acordo com as regras do Acordo de Paris. Hoje, os países que realizam projetos de compensação também precisam atingir suas próprias metas climáticas com as suas devidas reduções de emissões. Projetos de compensação não podem simplesmente “exportar” os sucessos climáticos obtidos por meio do mercado de compensação.

Em segundo lugar, cada projeto deve atender ao critério de adicionalidade. Ou seja, o projeto só pode ser realizado com os recursos gerados pelo comércio de certificados de compensação. Sem essas receitas adicionais dos certificados, o projeto não seria viável. A imprensa aponta esse fato como falha dos supostos projetos de proteção climática na China mencionados acima, com os quais as empresas de petróleo buscaram melhorar sua pegada de carbono: As plantas na China que supostamente ofereceriam projetos de proteção climática (quando existiam), aparentemente já estavam presentes anos antes.

Os projetos também devem promover o desenvolvimento, ou seja, envolver todas as pessoas e grupos afetados dentro do alcance do projeto e fazer uma contribuição positiva para os ODSs.

É difícil calcular quantas emissões um projeto realmente economiza, isso depende de muitos pressupostos. É necessária a estimativa, por exemplo, do volume das emissões sem o projeto. Outro padrão de integridade é, portanto, que haja pelo menos uma quantificação robusta ao calcular as reduções de emissões. Ou seja, baseada em métodos de quantificação sérios, transparentes e científicos e que todos os documentos do projeto sejam acessíveis e rastreáveis. Além disso, deve ser garantida uma redução permanente nas emissões ou no desempenho do sumidouro no projeto de compensação (permanência).

Por fim, é necessário evitar o *Leakage* (vazamento), ou seja, a atividade com uso intensivo de emissões não deve ser simplesmente transferida para uma região fora da estrutura contábil como resultado do projeto.

Considerando todos os desafios mencionados, a compensação é atualmente muito difícil de ser compreendida pelos consumidores finais comuns e é quase impossível que eles avaliem a qualidade por conta própria. Ao mesmo tempo, as residências particulares não são o principal causador da mudança climática; esta é, pelo contrário, o resultado de uma interação complexa entre métodos de produção baseados em combustíveis fósseis e, portanto, que geram gases de efeito estufa, falta de incentivos governamentais para o progresso tecnológico e as inovações resultantes por parte das empresas e, como consequência, o consumo de residências particulares do passado e do presente.

A necessidade de uma ação (climática) moral

Face às alarmantes descobertas científicas sobre os danos climáticos globais e às respectivas informações públicas, mas também, cada vez mais, devido à sua própria experiência com as consequências das mudanças climáticas, muitos consumidores querem assumir a responsabilidade e contribuir para a mitigação dos danos climáticos. Desde o movimento *Fridays for Future*, as sociedades também têm sugerido cada vez mais que as nações industrializadas ocidentais, em particular, assumam a obrigação e a responsabilidade pelos danos causados ao clima global. Isso deve ser feito por meio de uma contribuição justa do setor privado, que tem o capital necessário, e por meio de um consumo adaptado, ou seja, por meio de mudanças na produção e no comportamento que levem a uma redução das emissões. Isso é particularmente eficaz, principalmente em vista da necessidade de aplicar os recursos sociais de forma eficiente, mas requer também a vontade de mudanças. Quando as pessoas não podem ou não querem se abster de um comportamento que gera muitas emissões, os mecanismos de compensação entram em ação.

A ideia de compensação é, em última análise, um princípio ético fundamental. Este já consta no primeiro trabalho sistemático de ética filosófica da história da humanidade: *Ética a Nicômaco*, de Aristóteles, no Livro 5¹⁰, que trata da justiça. A compensação é, portanto, uma questão de justiça, a qual Aristóteles chama de justiça compensatória. Isso significa: Se alguém recebe um benefício, é necessária uma contraprestação. Se alguém causa um dano, a justiça exige que ele repare esse dano.

Não obstante, certos critérios devem ser atendidos para que a compensação fornecida cumpra os requisitos da justiça. A proteção climática não deve ser elevada a um bem moral individual, em que o desejo de autoeficácia ocupa o centro das atenções e que foge aos critérios de eficiência e eficácia.

O critério mais importante para uma compensação justa é a equivalência, ou seja, a equivalência de desempenho e prestação ou de dano e compensação. Além das críticas à compensação de carbono para a proteção climática já mencionadas, defende-se ainda que essa equivalência seja, no mínimo, duvidosa se compararmos o preço por tonelada de CO₂ equivalente¹¹, que varia muito dependendo da qualidade e do tamanho dos projetos de proteção climática e do local do projeto, para a compensação voluntária de carbono com o preço estabelecido pela Agência Alemã do Meio Ambiente, por exemplo, para a perda de bem-estar em termos de custos para a sociedade como um todo: Estes custos são atualmente quantificados em 230 Euros por tonelada de CO₂.¹²

Tanto a mudança no consumo como a compensação evidenciam a disposição para uma mudança de comportamento. As pessoas assumem a responsabilidade pelas suas próprias ações com relação à sua pegada ecológica. A responsabilidade, por sua vez, é um critério necessário para fazer uso de sua liberdade. A capacitação de pessoas para que assumam a responsabilidade pessoal é, portanto, uma máxima social, mas não implica na transferência da responsabilidade das empresas para as famílias. Uma das consequências de assumir a responsabilidade pode ser a renúncia.

Do ponto de vista econômico, a renúncia – na ausência de pobreza – é o resultado de uma mudança nas necessidades, ou seja, uma mudança nas preferências pessoais. Isso faz uma diferença considerável na percepção, pois a renúncia voluntária se origina em uma decisão tomada por conta própria como resultado da reavaliação das necessidades. Assim, informações sobre benefícios adicionais (como vantagens para a própria saúde, potencial de economia, efeitos positivos para o ambiente mais próximo, promoção do bem-estar animal etc.) podem ajudar a reduzir o preço percebido da mudança de comportamento e facilitar a decisão sobre esta mudança. Não podemos subestimar o valor dos “modelos de comportamento”, ou seja, indivíduos respeitados em uma determinada comunidade. Isso inclui, em particular, o comportamento público dos políticos.

A constante renegociação das necessidades na competição interna de preferências é uma fonte da dinâmica humana e parcialmente responsável pela inovação e pelo progresso. Os obstáculos estruturais e externos que comprometem essa mudança precisam ser sujeitos a mudanças políticas. É, portanto, necessária uma estrutura política coerente na área de proteção climática que permita a autoeficácia, crie espaço e incentivos para mudanças nas demandas por um comportamento sem impactos climáticos e, ao mesmo tempo, priorize a prevenção de emissões, inclusive aumentando o preço de comportamentos que prejudiquem o clima. Em última análise, isso também aumenta a pressão sobre as empresas para que adaptem seus métodos de produção, pois, caso contrário, não poderão competir na economia de mercado.

Economia social de mercado como arcabouço

Esse arcabouço é fornecido pela economia social de mercado, que busca combinar as vantagens de uma economia de mercado livre, particularmente um alto desempenho e abastecimento de bens, com o estado de bem-estar social como corretivo. Nesse sistema, a política define as condições estruturais para a atividade econômica criando assim, incentivos para a produção e o consumo sem impactos climáticos, por exemplo, por meio do efeito direcionador de um preço de CO₂ ou de um imposto sobre CO₂. A receita assim obtida poderia ser usada para compensar situações de dificuldades sociais. É aqui que Aristóteles¹³ entra em cena mais uma vez, que, além da justiça equalizadora mencionada anteriormente, também descreve a justiça distributiva, cujo princípio orientador é a necessidade: Ombros fortes podem e devem suportar um fardo maior do que os mais fracos. Isso também promove a aceitação social das medidas de política climática.

Uma das tarefas da política e da economia social de mercado é, portanto, coordenar o comportamento individual, além de preservar a liberdade de escolha, a fim de aumentar o bem-estar social. Isso também exige que os cidadãos sejam devidamente capacitados e informados para que eles, como consumidores, possam tomar decisões em favor de uma vida sem impactos climáticos negativos.

Entretanto, as empresas também são responsáveis por (mais) práticas comerciais sustentáveis mensuráveis e podem ser pioneiras na proteção climática, especialmente se as condições estruturais mencionadas anteriormente estiverem em vigor. Elas também se responsabilizam por uma comunicação transparente, ao anunciarem seus produtos ou serviços com termos

ambientais ambíguos, como “neutro para o clima”. De acordo com uma recente decisão do Tribunal Federal Alemão, esse marketing só será permitido mediante uma explicação do significado específico desse termo¹⁴.

O potencial para um consumo mais sustentável continua grande e há necessidade de incentivos claros por meio de preços e apoio à mudança. Assim que as alternativas sem impactos climáticos forem acessíveis, elas serão utilizadas. A prescrição de mudanças por meio de proibições, exigências e normas comportamentais põe em risco a liberdade individual e social e, portanto, em última análise, também a força de uma economia de mercado.

Sobre o argumento do comércio de indulgências

“Abstenham-se do comércio de indulgências!”¹⁵ foi o título de uma entrevista com o economista Stephan A. Jansen publicada na revista “brandeins” no final de 2021, que tratava da compensação de carbono com a respectiva acusação de *greenwashing* – uma acusação que continua presente nas mídias e não é surpreendente, considerando os desafios dos padrões de integridade dos serviços de compensação descritos acima.

No entanto, surge a dúvida, se a acusação de “comércio de indulgências” não seria insuficiente e até que ponto ela ajuda a identificar claramente os problemas existentes e a desenvolver soluções. O comércio europeu de emissões, o imposto nacional sobre combustíveis ou um imposto sobre CO₂ também geram receitas que contribuem para a proteção climática. Essas abordagens não são chamadas de comércio de indulgências, porque, no comércio de emissões, por exemplo, as instituições estatais determinam a quantidade de certificados e, acima de tudo, o monitoramento e a verificação das emissões são muito mais precisos. Assim, esses instrumentos gozam de maior confiança. O mercado de compensação, todavia, também pode ser aprimorado.

A necessidade de compensar o consumo ou de comprar produtos com uma baixa pegada de carbono é fundamentalmente boa e vale a pena promovê-la. Esse comportamento pressupõe uma mudança na ordem de preferência que foi posta em prática por meio de reflexão interna ou incentivos externos. Entretanto, as mudanças de comportamento necessárias não devem ser dispensadas, ou seja, a compensação não deve ser usada como um substituto permanente e sem consequências. Caso contrário, um ajuste súbito e oneroso se tornará necessário posteriormente, sobrecarregando as empresas e as famílias, trazendo uma reviravolta política. A compensação nos traz uma trégua, mas, em última análise, não substitui a desistência necessária dos padrões de consumo e métodos de produção prejudiciais ao clima.

A economia de mercado e a estrutura jurídica, bem como a vontade da sociedade em apoiar uma transformação, são interdependentes em nossa democracia. O componente político de uma transformação sustentável deve, portanto, ser levado em conta nas medidas. Para o mercado de compensação voluntária, isso tem três significados: que a compensação deva ser apenas um recurso temporário e de última instância nos casos em que as emissões ainda não podem ser evitadas; que substitutos ambientalmente corretos devam ser promovidos e as mudanças de comportamento incentivadas; e que haja uma estrutura coerente para as reduções de emissões das empresas que direcione o capital de forma eficiente e dispense a acusação de *greenwashing*.

Trata-se sempre da alocação de recursos sociais escassos, como dinheiro e tempo, bem como da vontade para mudanças comportamentais. A compensação voluntária pode preencher temporariamente algumas lacunas, mas a solução está em um limite abrangente de emissões, conforme já estabelecido no Artigo 7º do Acordo de Paris de 2015. Um passo nessa direção é a constituição dos chamados clubes climáticos, que exportam esforços internos de mitigação por

meio de tarifas harmonizadas de CO₂ e regras de subsídios e incentivam mudanças em mercados anteriormente não regulamentados.

Um mercado institucionalizado de serviços de compensação desempenha um papel importante ao longo do caminho e na manutenção da dinâmica de transformação. Ele pode permitir que empresas privadas e residências participem do financiamento da descarbonização em países terceiros, especialmente nos países em desenvolvimento. A mobilização de capital privado do mundo industrializado é um importante alicerce para superar os desafios impostos pelo aquecimento global.

A compensação é uma forma de compartilhar a prosperidade e resolver o problema da equalização social global. Vincular o comércio, o desenvolvimento, as políticas ambientais e energéticas e acrescentar uma compensação voluntária eficaz e eficiente por parte das famílias e das empresas é uma combinação promissora viável para a responsabilização.

Spotlight: (Destaque) Projetos de compensação na América Latina

Com uma área de mais de cinco milhões de quilômetros quadrados de floresta tropical somente na bacia amazônica, o continente latino-americano também é conhecido como os “pulmões verdes do mundo”. Há aproximadamente dez anos, projetos de compensação de CO₂ têm sido implementados aqui, especialmente para a conservação de florestas naturais, restauração do solo e reflorestamento. Os países foco dos projetos de compensação são Brasil, Colômbia, México e Peru.

As comunidades indígenas são particularmente afetadas pelos projetos de compensação, pois grandes áreas de floresta nativa na América Latina são, em sua maioria, de propriedade de povos indígenas (áreas indígenas protegidas). Estes povos usam a floresta de forma tradicional, em partes também para agricultura, nem sempre obedecendo ao conceito europeu de proteção florestal.

Diversas regulamentações legais

As normas legais nos países que oferecem projetos de compensação variam em termos da natureza e do escopo e diferem dos padrões da Europa. O México, por exemplo, cobra um imposto sobre combustíveis desde 2013 e tem um mercado de carbono. O imposto arrecadado entra na receita dos cofres públicos e contribui para o financiamento de programas sociais nas áreas de educação e saúde, entre outras. O Protocolo Florestal para o México (PFM) é, também, aplicado a projetos de conservação da natureza. Assim, um projeto é desenvolvido inicialmente por um consultor técnico. Em seguida, técnicos e desenvolvedores da comunidade local são treinados, o projeto é registrado e seu potencial de economia de CO₂ é determinado. Esse potencial de economia é verificado de forma independente e, por fim, certificado.

No Peru, por outro lado, não há imposto sobre o carbono nem mercado de carbono. O impacto das atividades de empresas e organizações sobre o clima é determinado como parte de um programa administrado pelo Ministério do Meio Ambiente Nacional (*Programa Huella Carbono Perú*). Os agentes econômicos são categorizados em quatro níveis de reconhecimento e recebem estrelas, dependendo se determinam sua pegada de carbono internamente ou por meio de auditores independentes e se a compensam por meio da compra de certificados.

Na Bolívia, por outro lado, a constituição proíbe a comercialização da natureza e o governo rejeita mecanismos “capitalistas” de proteção florestal e climática por uma questão de princípio. Na tradição indígena, o país reconhece os direitos da “Mãe Terra” e o fornecimento de seus serviços ecossistêmicos, que não podem ser comercializados. Por esse motivo, a Bolívia é a favor de

mecanismos alternativos de compensação para projetos de proteção florestal. No entanto, como parte de uma iniciativa regional, o departamento de Santa Cruz está desenvolvendo um instrumento de reconhecimento semelhante ao do Peru, que incentiva as empresas locais a medirem a sua pegada de carbono.

Desafios

Muitas organizações ambientais na América Latina criticam o fato de que as nações industrializadas não estão empenhadas em reduzir suas emissões a fim de cumprir suas obrigações de proteção climática e acham injusto que elas estejam fazendo isso por meio de compensação, o que influencia e, em alguns casos, também afeta o modo de vida em outras partes do mundo.

De fato, os projetos de compensação nos países latino-americanos – e não só nestes – enfrentam inúmeros desafios e deficiências, que também se tornaram conhecidos recentemente por um público mais amplo por meio da cobertura da mídia na Europa.

Um aspecto fundamental é a falta de transparência em relação aos projetos de compensação de carbono. Isso já parte do fato de que, em alguns casos, os habitantes das áreas (florestais) muitas vezes remotas onde os projetos estão localizados aparentemente nem sequer sabiam que a área em que viviam fazia parte de um projeto de compensação, nem quais obrigações isso implicaria para eles em relação ao seu modo de vida muito ligado à natureza. Às vezes, pessoas são inclusive expulsas. De acordo com a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre Povos Indígenas e Tradicionais¹⁶, as comunidades indígenas têm o direito de serem informadas e consultadas com antecedência sobre projetos nas terras em que habitam, especialmente se forem planejados reassentamentos. São necessários esforços para garantir que elas possam tomar uma decisão informada. No entanto, atualmente ainda está sendo discutido se esse acordo, originalmente criado considerando grandes projetos de infraestrutura e mineração, também pode ser aplicado a esses projetos, tendo em vista os efeitos, às vezes negativos, dos projetos de compensação de CO₂ sobre os modos de vida dos povos indígenas, cuja ideia básica é, em última análise, a proteção da floresta, que, idealmente, também beneficiaria as comunidades indígenas.

Há ainda déficits de informação relacionados às questões, se uma redução nas emissões pode realmente ser calculada com base em métodos quantitativos adequadamente robustos e quem são os beneficiários finais no escopo dos projetos de compensação: as empresas de certificação, que são predominantemente sediadas na Europa e nos EUA, ou a população local? A grande variedade de padrões e certificações diferentes não facilita em nada essa questão.

Recomendações

Face aos desafios, mas também ao fato de que uma combinação do maior número possível de métodos deve ser usada para reduzir os gases de efeito estufa, considerando a mudança climática em curso, coloca-se a questão de como a compensação de CO₂ como tal instrumento poderia ser aprimorada, principalmente em termos de seu impacto local.

Em primeiro lugar, as recentes reportagens na mídia alemã e europeia certamente contribuíram para a conscientização sobre a questão, inclusive com relação aos déficits existentes e às violações da lei. Essa divulgação de informações e as reações dos consumidores também criaram uma certa pressão sobre os países para que repensem e mudem sua abordagem, com o objetivo de melhorar as regras e os padrões para a compensação de carbono ou, se for o caso, criá-los.

Deve-se considerar ainda, que alguns países latino-americanos garantem a proteção dos direitos dos indivíduos em suas respectivas constituições, mas não cumprem seu dever de protegê-los, ou o fazem de forma inadequada. Os Estados devem garantir que os representantes das comunidades indígenas estejam presentes no planejamento dos projetos de compensação, que haja condições de negociação transparentes e que as comunidades indígenas estejam mais bem preparadas para essas negociações, por exemplo, disponibilizando informações sobre os projetos planejados em idiomas indígenas. No momento, a condução dos projetos está dividindo as comunidades indígenas e muitos de seus membros se recusam a se manifestar publicamente sobre projetos de compensação, principalmente por medo de repressão, inclusive dentro de suas comunidades. Desde a COP16 (2010), em Cancún, um catálogo de medidas de proteção e garantias para a redução das emissões provenientes do desmatamento e da degradação das florestas foi acordado (REDD+). Este catálogo foca especialmente na consulta e na participação dos povos indígenas, bem como no respeito às formas de governança e aos processos de tomada de decisão indígenas. Entretanto, essas normas não são suficientemente cumpridas e monitoradas internacionalmente. As empresas de certificação poderiam dar uma contribuição importante e positiva para melhorar os projetos, incluindo esses critérios no processo de certificação.

Há também a necessidade de treinamentos adicionais para os desenvolvedores de projetos para que eles possam realizar as medições necessárias com precisão e para que os resultados sejam transparentes para vendedores e compradores de serviços de compensação. Isso é fundamental para a credibilidade e o sucesso dos projetos. Há exigências para que os países latino-americanos desenvolvam seus próprios sistemas de medição, relatórios e verificação (MRV) da redução das emissões de gases de efeito estufa para institucionalizar o mercado na região. Assim seria possível (re)conquistar o apoio de organizações ambientais, que geralmente relutam em apoiar projetos de compensação.

Não obstante, segue a convicção de que uma motivação econômica para que as comunidades indígenas protejam a natureza dentro da estrutura dos projetos de compensação seja útil. Já existem incentivos financeiros que estimulam a liberação de áreas indígenas protegidas para uso generalizado, por exemplo, por empresas interessadas em extrair matérias-primas de áreas florestais e que não levam em conta os padrões ambientais ou, pelo menos, não na medida necessária.

Face a esse cenário, os especialistas sugerem uma troca de experiências entre os países de uma região onde os projetos de compensação já estão sendo implementados ou serão estabelecidos no futuro. Para isso, os governos dos países latino-americanos teriam que se engajar mais para resolver a questão. A cooperação para o desenvolvimento pode desempenhar um papel importante nesse contexto. As lições aprendidas com os conflitos e as violações dos direitos dos povos indígenas com a extração de matérias-primas em seus territórios devem garantir que erros semelhantes não se repitam no contexto dos projetos de compensação de CO₂, projetos estes que, na verdade, têm o objetivo de proteger o clima e o meio ambiente – e, portanto, em última análise, também as pessoas que vivem nesse ambiente, no sentido de uma compreensão ampla da sustentabilidade.

Assumir e estruturar responsabilidade

Cientistas advertem sobre a necessidade de se utilizar todos os instrumentos disponíveis para mitigar as consequências da mudança climática que avança rapidamente e combatê-la. A redução global dos gases de efeito estufa é um dos principais desafios. Para melhorar a eficiência, uma combinação de métodos parece adequada, mix este que inclui compensações de CO₂,

basicamente como ponte, na medida em que as emissões não possam ou ainda não possam ser evitadas.

Não obstante, a compensação só limita os danos, não é um remédio geral: A hierarquia – evitar emissões de CO₂, reduzi-las e depois compensá-las – não pode ser negligenciada. Temos que enfatizar isso sempre na comunicação com os consumidores.

Embora a compensação de carbono seja atualmente objeto de muita discussão, ela desempenha um papel menos importante como instrumento de proteção climática – especialmente para residências particulares – e é apenas uma das muitas oportunidades para que empresas e cidadãos assumam a responsabilidade pela proteção climática na produção de bens, na prestação de serviços e no consumo privado. De acordo com estimativas de especialistas, cerca de 80% de todos os certificados de compensação na Alemanha são usados por empresas. No entanto, as residências privadas financiam esses certificados indiretamente, comprando produtos ou utilizando serviços supostamente sem impactos climáticos.

O mercado de compensação de carbono é em grande parte voluntário e até agora não foi regulamentado, mas há uma crescente duplicidade de acordos e obrigações internacionais. Para convencer os consumidores e as empresas dos países industrializados, bem como a população das regiões do mundo onde esses projetos estão localizados, de sua confiabilidade e utilidade, é urgentemente necessário definir padrões válidos internacionalmente. Esses padrões devem se basear nos critérios de adicionalidade dos projetos e em seus efeitos de desenvolvimento, permanência, quantificação robusta e prevenção de duplicidade, bem como de vazamento de emissões, a fim de evitar ou, a menos, dificultar o *greenwashing*.

No futuro, todas as fontes de emissão e medidas de redução precisarão ser contabilizadas corretamente. Será, também, importante que os padrões mencionados acima para compensação de CO₂ sejam monitorados após sua introdução e que os resultados do monitoramento sejam transparentes. Particularmente face aos debates políticos polarizados, que afetam periodicamente as questões de política climática, e aos repetidos escândalos de *greenwashing* no contexto de medidas de proteção climática, isso é particularmente importante no que diz respeito à aceitação social da transformação – especialmente porque os especialistas já estão observando uma maior cautela no lado da demanda por projetos de compensação de CO₂. Ao mesmo tempo, as críticas à abordagem desses projetos são agora mais construtivas e vão além da mera acusação de “comércio de indulgências”.

É também essencial que os projetos beneficiem a população local nas regiões onde são implementados – não apenas economicamente, mas também respeitando seus direitos humanos e, em particular, seus direitos de participação. Trata-se de muito mais do que apenas a compensação de carbono em si: Trata-se, longe disso, de uma oportunidade de desenhar o futuro e da responsabilidade dos países industrializados em dialogar e (re)construir a confiança dos países parceiros, principalmente considerando a forma como as alianças e os formatos de cooperação são desenvolvidos – ou, como disse o ex-Ministro Federal do Meio Ambiente e Diretor do PNUMA Klaus Töpfer, recentemente falecido, trata-se de lidar com as estruturas de valores das pessoas em outras regiões do mundo.¹⁷

-
- ¹ International Tribunal for the Law of the Sea (2024), Request for an Advisory Opinion Submitted by the Commission of Small Island States on Climate Change and International Law, , 21.05.2024, in: https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/31/Advisory_Opinion/C31_Adv_Op_21.05.2024_orig.pdf [último acesso: 23/05/2024]
- ² Peoples Climate Vote (2024), Peoples' Climate Vote 2024, Results, United Nations Development Programme, [Peoples Climate Vote Report 2024.pdf \(peoplesclimate.vote\)](#) [último acesso: 09/07/2024]
- ³ Por exemplo relatório ESG.Table, 08/05/24, sobre a venda de “certificados fantasma” por Shell no Canadá.
- ⁴ Exemplo: adelphi und sustainable realizaram análises de mercado a pedido do Umweltbundesamt nos exercícios 2010, 2015, 2017 e 2021, veja: Machnik, D. et al. (2022), Informativo sobre Análise de mercado, compensação voluntária 2021, Relatório parcial, Umweltbundesamt, CLIMATE CHANGE 22/2022, https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/479/publikationen/cc_22-2022_infopapier_zur_marktanalyse_freiwillige_kompensation_2021.pdf [último acesso: 27/06/2024]
- ⁵ Para referência: A Alemanha emite anualmente aproximadamente 700 milhões de tCO₂e.
- ⁶ Tribunal Federal (BGH), Sentença do I. Senado Civil de 27/06/24 - I ZR 98/23, Comunicado de imprensa e outras informações: [Der Bundesgerichtshof - Presse : Pressemitteilungen - Bundesgerichtshof entscheidet zur Zulässigkeit von Werbung mit dem Begriff "klimaneutral"](#) [último acesso: 26/07/2024]
- ⁷ [Europäische Union \(2024\)](#), Diretiva (EU) 2024/825 do Parlamento Europeu e do Conselho de 28 de fevereiro de 2024 sobre a alteração das diretivas 2005/29/EG e 2011/83/EU sobre o empoderamento do consumidor para a transição ecológica para melhor proteção contra práticas desleais e por meio de maiores informações, 06/03/2024, [Richtlinie \(EU\) 2024/825 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Februar 2024 zur Änderung der Richtlinien 2005/29/EG und 2011/83/EU hinsichtlich der Stärkung der Verbraucher für den ökologischen Wandel durch besseren Schutz gegen unlautere Praktiken und durch bessere Informationen \(europa.eu\)](#) [último acesso: 20/06/2024]
- ⁸ Diretiva sobre práticas desleais (2005/29/EG) e diretiva de direitos do consumidor (2011/83/EU).
- ⁹ Investigações de ZDF frontal que sugerem uma suspeita de fraude contra projetos de proteção climática do setor petrolífero na China, ver Koberstein, H. / Orosz, M. / Niedermeier, N. (2024), Milliarden- betrug in Ölbranche? Darum geht's, ZDF heute, 28/05/2024, <https://www.zdf.de/nachrichten/wirtschaft/unternehmen/oelkonzerne-klimaschutz-projekte-china-verdacht-betrug-100.html> [último acesso: 21/06/24], ainda FAZ de 15/06/24, página 21.
- ¹⁰ Consulta online aqui: [Aristoteles - Nikomachische Ethik \[5. Buch\] \(gleichsatz.de\)](#) [último acesso: 08/07/2024]
- ¹¹ [State of the Voluntary Carbon Markets 20240529 1.pdf \(hubspotusercontent-na1.net\)](#), ver página. 5 para orientação referente à grandeza: o preço médio para certificados no mercado voluntário é precificado em USD 6,53 em 2023 [último acesso: 26/07/2024]
- ¹² Umweltbundesamt (2023), [Gesellschaftliche Kosten von Umweltbelastungen | Umweltbundesamt](#), 10/08/2023 [último acesso: 09/07/2024]

¹³ Aristoteles, Nikomachische Ethik, Livro 5, ver Nota 8.

¹⁴ Ver Nota 6.

¹⁵ [Brand eins \(2021\)](https://www.brandeins.de/magazine/brand-eins-wirtschaftsmagazin/2021/oekologischer-umbau/lasst-ab-vom-ablasshandel), Lasst ab vom Ablasshandel! Fragen an ... Stephan A. Jansen, <https://www.brandeins.de/magazine/brand-eins-wirtschaftsmagazin/2021/oekologischer-umbau/lasst-ab-vom-ablasshandel> [último acesso: 28/05/2024]

¹⁶ International Labour Organization (1989), Convenio C169 - Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169), [Convenio C169 - Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 \(núm. 169\) \(ilo.org\)](https://www.ilo.org/public/pt/convenciones/169) [último acesso: 10/06/2024]

¹⁷ Fundação Konrad-Adenauer (2023), Nachhaltige Entwicklung als Menschheitsaufgabe, entrevista com Prof. Dr. Klaus Töpfer em 7 de novembro de 2023, [Nachhaltige Entwicklung als Menschheitsaufgabe - Konrad-Adenauer-Stiftung \(kas.de\)](https://www.kas.de/nachhaltige-entwicklung-als-menschheitsaufgabe) [último acesso: 09/07/2024]

Impresso

Os Autores

Este texto foi escrito com base nas contribuições de autores e autoras em uma discussão de especialistas organizada pela Fundação Konrad Adenauer em novembro de 2023.

Patricia Ehret

Consultora para Igrejas e Comunidades Religiosas, Fundação Konrad Adenauer

Dr. Arnd Küppers

Diretor adjunto do Centro Católico de Ciências Sociais, Mönchengladbach

Denis Machnik

Gerente Sênior + Co-Líder de Política Climática, adelphi

Roberto Strohmann

Fundador e consultor da agência de consultoria de políticas *Estrategia Climática*, Bolívia

Dr. Christina Stolte

Chefe do Programa Regional de Participação Política dos Povos Indígenas na América Latina (PPI), Fundação Konrad Adenauer, Bolívia

Dr. Maximilian Willner

Pós-doutorando e assistente de pesquisa na Cátedra de Economia, especialmente Economia Ecológica, Faculdade de Ciências Econômicas e Sociais, Universidade de Hamburgo

Sabina Wölkner

Directora del Departamento Agenda 2030, Fundación Konrad Adenauer

Coordenação da série de publicações: **Gisela Elsner**

Diretora de Política de Sustentabilidade, Fundação Konrad Adenauer
gisela.elsner@kas.de

T +49 30 / 26 996-3759

Publicado: Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.

Design: yellow too, Pasiek Horntrich GbR

Produzido com o apoio financeiro da República Federal da Alemanha.

A presente publicação da Konrad-Adenauer-Stiftung e. V. é apenas para fins informativos. Esta não pode ser usada por partidos políticos ou por defensores ou ajudantes de campanhas eleitorais para fins de propaganda eleitoral. Isso se aplica às eleições federais, estaduais e municipais, bem como às eleições para o Parlamento Europeu.



A redação do presente estudo foi licenciado nas condições do “Creative Commons Namens- nennung- Weitergabe unter gleichen Bedingungen 4.0 international”, CC BY-SA 4.0 (pode ser acessado em: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/legalcode.de>)