



**REDD Early Movers  
(REM) no Acre, Brasil**

Esta publicação é uma versão resumida da publicação *REDD Early Movers. Ergebnisbasierte Zahlungen ohne klimarelevante Ergebnisse?*, disponível aqui: <https://www.fdcl.org/publication/2018-01-01-redd-early-movers/>

**Publicado por:**

World Rainforest Movement (WRM) - Movimentos Mundial pelas Florestas Tropicais  
Avenida General María Paz 1615, sala 3 - 11400 Montevideu - Uruguai  
Telefone / Fax: +598 2605 69 43 | Email: [wrm@wrm.org.uy](mailto:wrm@wrm.org.uy)  
[www.wrm.org.uy/pt](http://www.wrm.org.uy/pt)

**Autora:**

Jutta Kill, com apoio de Thomas Fatheuer

**Diagramação:**

Wolfgang Kuhlmann

**Tradução:**

Susanne Berhorn

**Fotos:**

Wolfgang Kuhlmann, Jutta Kill



Esta publicação foi apoiada pela Fundação Rosa Luxemburgo com recursos do Ministério Federal da Cooperação Econômica e de Desenvolvimento da Alemanha (BMZ).

# Conteúdo

<b>Prefácio</b>	<b>4</b>
<b>A grande promessa REDD+</b>	<b>6</b>
<b>O Financiamento de REDD+</b>	<b>8</b>
<b>Noruega, Alemanha e Grã-Bretanha:     Os principais patrocinadores do REDD+</b>	<b>9</b>
<b>O engajamento do governo alemão em REDD+</b>	<b>10</b>
<b>O desmatamento no Brasil não diminui mais –     o que isso significa para o REDD?</b>	<b>10</b>
<b>Determinantes do desmatamento desde 2009     – a política interfere</b>	<b>11</b>
<b>REM no Acre, Brasil: Pagamento apesar da crescente tendência de desmatamento desde 2009</b>	<b>12</b>
<b>Financiamento REDD no Brasil</b>	<b>12</b>
<b>Como funciona o REM no Acre?</b>	<b>13</b>
<b>As principais críticas sobre o conceito e a implementação do REM Acre</b>	<b>14</b>
<b>Aprendizados da implementação do REM</b>	<b>18</b>

# Prefácio

A inclusão do instrumento de proteção florestal e climática REDD+<sup>1</sup> nas negociações climáticas da ONU desde 2005 suscitou muitas expectativas. Já se falava de uma mudança de paradigmas na proteção das florestas tropicais: a abordagem REDD+ orientada ao mercado pretendia combinar a proteção florestal e climática e, mediante incentivos financeiros, cessar o desmatamento em locais nos quais as atuais iniciativas de proteção florestal haviam (supostamente) fracassado. Com a geração de créditos de carbono negociáveis em base de projetos de proteção de florestas, o REDD+ ofereceria opções lucrativas de investimento também ao setor privado. Outra expectativa: que o financiamento da conservação de florestas tropicais com capital privado ia reduzir o uso de recursos públicos para a conservação de florestas.<sup>2,3</sup>

Em suma, os defensores do REDD+ surgiram com a promessa de cessar o desmatamento, tornando a mata intacta mais valiosa do que a desmatada.

O governo alemão apoia o REDD+ de diversas formas e está, junto com a Noruega e a Grã-Bretanha, entre os principais financiadores governamentais desse instrumento. No entanto, ao contrário do que ocorre na Noruega e na Grã-Bretanha,<sup>4</sup> não há na Alemanha até o momento uma reflexão crítica sobre as medidas REDD+ financiadas pelo governo. “Existem muito poucos artigos sobre REDD+, e o REDD+ só foi discutido em pequenas consultas da Oposição no parlamento; ou seja, nem a cobertura na imprensa nem a breve atenção legislativa desencadearam relatórios de acompanhamento ou mesmo debates sobre o assunto”, argumenta a publicação ‘As políticas do financiamento alemão para o REDD+’<sup>5</sup> de 2014.

O presente relatório pretende contribuir com um debate mais profundo sobre o financiamento do REDD+ pelo governo alemão, discutindo a eficácia do REDD+ como instrumento para a proteção florestal e climática.

---

1 A sigla REDD significa Redução das Emissões por Desmatamento e Degradação florestal; o + expressa que, além de medidas para a mitigação do desmatamento, também o reflorestamento e o uso florestal foram reconhecidos como medidas REDD+.

2 Veja também: Forest Trends (2004): A new agenda for forest conservation and poverty reduction: making markets work for low-income producers; Global Canopy Programme (2008): The Little REDD Book.

3 Os defensores do REDD+ estimavam inicialmente que a proteção florestal com o REDD+ exigiria anualmente um valor de dezenas de bilhões; veja o vídeo do BMZ 2011. REDD einfach erklärt. [http://www.bmz.de/de/mediathek/videos/allgemeines/20110321\\_redd/](http://www.bmz.de/de/mediathek/videos/allgemeines/20110321_redd/). Veja também: Charlotte Streck & Charlie Parker (2012): Financing REDD+. Em: Arild Angelsen et al. (org.): Analysing REDD+. Challenges and Choices, Bogor 2012.

4 Entre outros: Avaliação externa contínua do financiamento REDD+ da Noruega: Real-Time Evaluation of Norway’s International Climate and Forest Initiative. <https://www.norad.no/en/tool-publications/publications/2016/real-time-evaluation-of-nicfi-literature-review-and-programme-theory/>; Rainforest Foundation UK (2017): Logging in Congo’s Rainforest: A carbon bomb about to be primed by the Government of Norway? <http://www.rainforestfoundationuk.org/media/ashx/drc-carbon-bomb-briefing-2017.pdf>; Environmental Investigation Agency (2016): Missing the forest for the carbon? A critical analysis of the FCPF Carbon Fund and emission reductions programmes in Africa. <https://eia-global.org/reports/missing-the-forest-for-the-carbon-eia-analysis-of-the-fcpf-carbon-fund>

5 Till Pistorius e Laura Kiff (2014): ‘The Politics of German Finance for REDD+. CGD Climate and Forest Paper Series #16. Original: „There have been very few newspaper articles on REDD+, and it has only been subject to small inquiries by the opposition in the German Parliament, but neither the media coverage nor the brief legislative attention have led to follow up reporting or at least debates on the topic.“ <https://www.cgdev.org/sites/default/files/CGD-Climate-Forest-Paper-Series-16-Pistorius-Kiff-German-politics-REDD.pdf>

A relevância política do REDD+ está claramente vinculada à contribuição do REDD+ com a proteção climática. Assim, a proteção florestal no REDD+ não tem uma finalidade em si, mas objetiva contribuir com a proteção climática mediante a redução das emissões causadas pelo desmatamento. Se o REDD+ não cumprir essa expectativa, haverá consequências, não somente para as florestas e as pessoas que vivem delas, mas também e de forma considerável para a proteção climática. Também no interesse de uma proteção climática eficiente, um debate crítico do instrumento REDD+ é necessário.

REM é um programa piloto por meio do qual o governo alemão destina recursos para estados que começaram antes que outros com a implementação do chamado REDD+ jurisdicional, que é baseado na suposta redução das emissões de carbono em toda a jurisdição estadual, como o estado do Acre. O programa piloto foi criado para promover financiamento aos governos que demonstraram interesse no mecanismo REDD+ assim que o debate sobre ele foi iniciado, de modo a recompensá-los pela "ação pioneira" e pela contribuição na forma que o REDD+ tomou nas negociações climáticas da ONU.

Além dos programas REM no Acre e no Mato Grosso, o banco de desenvolvimento alemão KfW, que gerencia o programa, também assinou um contrato REM com o governo da Colômbia.

O presente relatório compara a promessa da mitigação das emissões causadas pelo desmatamento mediante incentivos financeiros com a implementação de medidas REDD+ no âmbito do programa REM (REDD Early Movers) no Brasil. O exemplo do estado do Acre evidencia o quanto a implementação do REDD+ já se afastou das promessas originais e dos princípios conceituais, com as quais está sendo defendido como concepção para a proteção climática pelos seus apoiadores desde 2005.

O Ministério Alemão de Cooperação Econômica e Desenvolvimento (BMZ) anunciou uma avaliação do programa REM no Acre em 2018. Para que as medidas REDD+ do governo alemão não continuem correndo o risco de servirem como pagamento de reduções de emissões somente comprovadas no papel, a discrepância entre as expectativas e a implementação prática precisa ser elemento central da avaliação do programa REM. Afinal, o financiamento inteiro para programas de REDD+ do governo alemão envolve valores na casa de centenas de milhões de euros.

# A grande promessa REDD+

A sigla REDD significa *Redução das Emissões por Desmatamento e Degradação florestal*; o + expressa que, além de medidas para reduzir o desmatamento, também o reflorestamento, a conservação e o uso das florestas serão reconhecidos como medidas REDD+. <sup>6</sup>

O REDD+ pretende lograr com incentivos financeiros o que as medidas internacionais para a proteção florestal aparentemente não conseguiram: cessar ou ao menos reduzir consideravelmente o desmatamento de grandes áreas. Se os incentivos financeiros tornarem a preservação da floresta mais rentável do que a sua destruição, a degradação das florestas pode ser evitada: essa é a premissa com a qual o REDD+ vem sendo promovido desde 2005. Transferências de recursos dos países industrializados para o hemisfério sul em contrapartida à comprovação de uma redução das emissões de gases de efeito estufa provenientes do desmatamento são, portanto, objetivo central do REDD+.

Para o banco de desenvolvimento alemão KfW, o principal financiador alemão dos programas REDD, esta é a principal diferença em comparação com as demais abordagens da proteção florestal: *“O REDD pressupõe que a mitigação das emissões seja mensurável e verificável. Por isso é necessária uma observação específica por meio de um sistema de monitoramento, uma espécie de ‘contabilidade de carbono’.* Somente nessa combinação de proteção das florestas com redução mensurável de emissões podemos falar de REDD.”<sup>7</sup> Uma vez que o pagamento é vinculado à comprovação da redução de emissões, o REDD+ em inglês muitas vezes é denominado de ‘results-based’ ou ‘performance-based payment’ – traduzido para o português como ‘pagamento com base em resultados’.

Duas publicações que influenciaram consideravelmente o discurso do REDD+ são o relatório do economista Nicolas Stern e o relatório de Johan Eliasch. O relatório de Eliasch, elaborado em 2008 a pedido do Primeiro Ministro britânico, já no título não deixa dúvidas em relação a sua proposta: ‘Mudança climática: Financiamento de florestas globais’. Johan Eliasch traz em seu relatório uma mensagem clara sobre o financiamento esperado do REDD: *“Um elemento central será a inclusão do setor florestal nos mercados globais de carbono (...) A análise desse resenha mostra que uma inclusão do REDD – e medidas adicionais para um uso sustentável das florestas – em um mercado de créditos de carbono bem implementado poderá proporcionar o financiamento, bem como incentivos para a redução das taxas de desmatamento em até 75% até 2030.”*<sup>8</sup>

A vinculação do REDD+ com o mercado de carbono global esperado despertou grande interesse tanto dos governos, como também de empresas como o grupo petrolífero BP: O REDD+ como mecanismo de compensação ajudou a reduzir a pressão para uma rápida desistência do uso de fontes energéticas fósseis, compensando as emissões de gases de efeito estufa produzidas pelo uso desse tipo de combustível com as emissões supostamente evitadas com o sequestro de carbono nas florestas. Sob o ponto de vista climático, essa abordagem desde o início foi considerada problemática, uma vez que um financiamento do REDD+ através da venda de créditos de carbono não gera uma redução adicional de emissões: os créditos compensam somente os gases de efeito estufa já liberados na atmosfera oriundos dos depósitos de carbono fósseis.<sup>9</sup>

A orientação do REDD+ em um financiamento por meio de créditos de carbono parece ter passado para um segundo plano nos últimos anos, devido à falta de perspectivas para mercados de carbono globais. No entanto, uma comprovação quantitativa da redução de emissões com base no desmatamento evitado

---

<sup>6</sup> Uma discussão mais detalhada sobre os conceitos básicos do REDD+, consta no capítulo 2: Elementos centrais dos comentários REDD sobre o conceito em: WRM (2017): O que as florestas têm a ver com a mudança climática, os mercados de carbono e o REDD+? <https://wrm.org.uy/pt/livros-e-relatorios/o-que-as-florestas-tem-a-ver-com-a-mudanca-climatica-os-mercados-de-carbono-e-o-redd/>

<sup>7</sup> KfW (2012): REDD Fachdialog 4. Citado em: Thomas Fatheuer (2015): Die vermessene Natur. REDD: Wie die Klimapolitik Wald entdeckt und verändert. FDCL. Página 8. [https://www.fdcl.org/wp-content/uploads/2016/03/FDCL\\_REDD\\_web1.pdf](https://www.fdcl.org/wp-content/uploads/2016/03/FDCL_REDD_web1.pdf)

<sup>8</sup> Johan Eliasch (2008): Climate Change: Financing Global Forests. The Eliasch review. Escrito por Johan Eliasch em nome do Primeiro Ministro da Inglaterra Página XII. [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/228833/9780108507632.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/228833/9780108507632.pdf)

<sup>9</sup> Uma explicação mais detalhada da questão, por que uma equiparação de carbono de depósitos fósseis e carbono (temporariamente) armazenados na floresta do ponto de vista climático seria problemático, consta em Fern (2014): Misleading numbers. The case for separating land and fossil based carbon emissions. [http://www.fern.org/sites/fern.org/files/misleadingnumbers\\_full%20report.pdf](http://www.fern.org/sites/fern.org/files/misleadingnumbers_full%20report.pdf)

continua sendo a condição para os pagamentos REDD+ baseados em resultados. Assim, por exemplo, o financiamento do programa REM está vinculado à comprovação quantificada da redução de emissões, ou seja, a uma contabilidade de carbono.<sup>10</sup>

Também o foco das medidas REDD+ mudou após as deliberações da Conferência sobre Mudanças Climáticas da ONU em Cancun, no México em 2010. Desde então vem sendo destacado que o REDD+ seria prioritariamente um instrumento para combater as “causas do desmatamento”.

Na prática, as medidas REDD+ quase não estão presentes nas áreas de forte desmatamento e os atores responsáveis pelo desmatamento em larga escala quase não demonstram interesse pelo REDD+, uma vez que para aqueles que mais contribuem para o desmatamento a destruição das florestas continua sendo muito mais rentável do que as receitas provenientes do REDD+.

A vasta falta de medidas REDD+ que visam os focos e atores verdadeiros do desmatamento em larga escala é indício de que o REDD+ não alcança as verdadeiras causas do desmatamento. O desmatamento é também, se não essencialmente, um processo político com uma malha de interesses extremamente complexa. Decisões políticas sobre medidas de investimento e infraestrutura, bem como programas de incentivo para o setor do agronegócio, têm um papel central. Ao invés de enfrentar esses impulsores e causas de desmatamento em larga escala, o REDD+ foca em sua implementação quase que exclusivamente na restrição (muitas vezes declarada como ‘modernização’) do uso do solo nas florestas por pequenos agricultores, enquanto o estabelecimento de sistemas de contabilidade de carbono por consultores externos continua consumindo grandes parcelas dos recursos REDD+.<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> Thomas Fatheuer (2015): Die vermessene Natur. REDD: Wie die Klimapolitik Wald entdeckt und verändert. FDCL. [https://www.fdcl.org/wp-content/uploads/2016/03/FDCL\\_REDD\\_web1.pdf](https://www.fdcl.org/wp-content/uploads/2016/03/FDCL_REDD_web1.pdf)

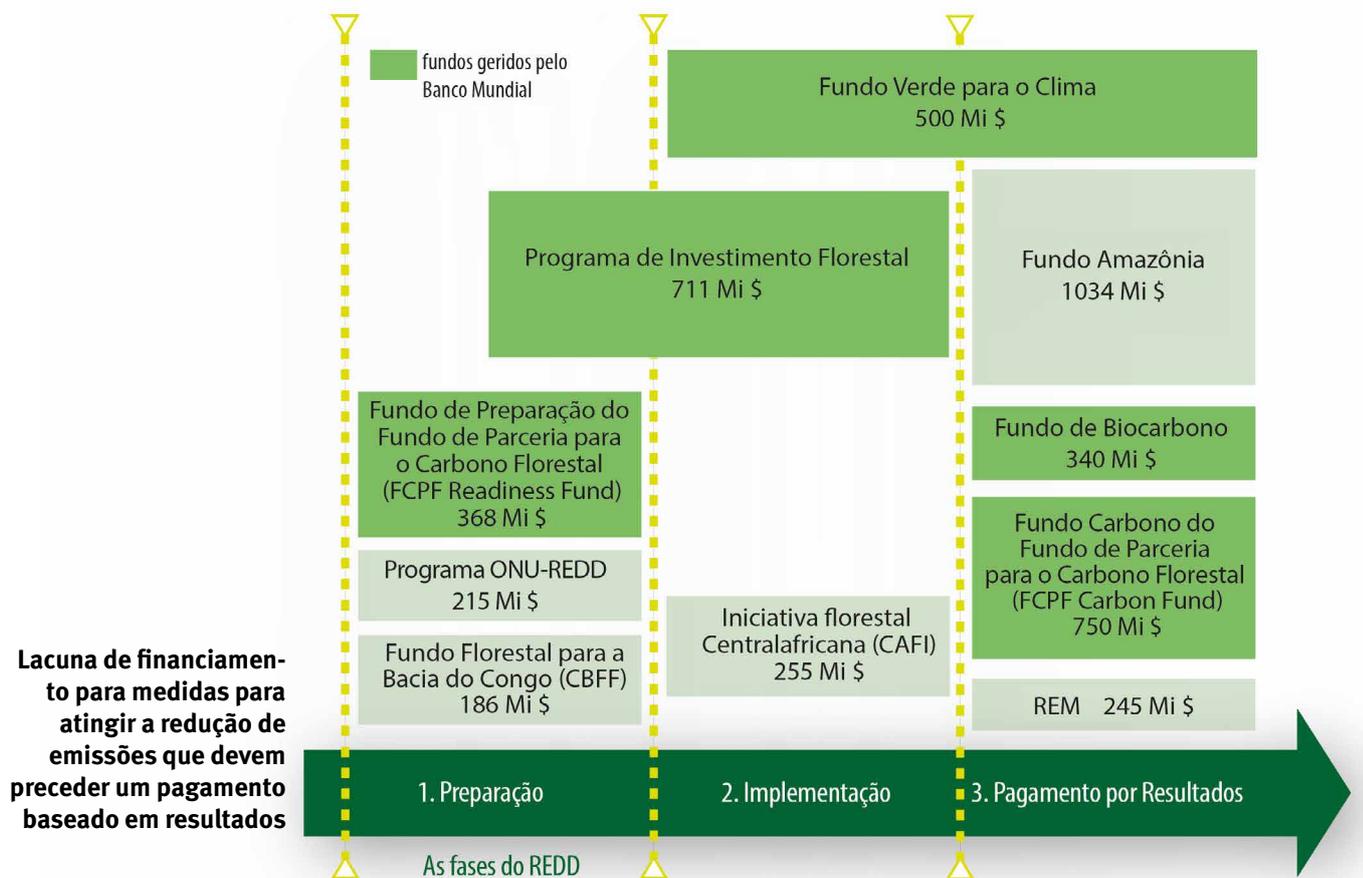
<sup>11</sup> CIFOR (2014): REDD+ on the ground: A case book of subnational initiatives across the globe. <http://www.cifor.org/redd-case-book/>

# O Financiamento de REDD+

É desconcertante que as questões básicas de financiamento a médio e longo prazo de um mecanismo que foi incluído nas negociações climáticas da ONU como instrumento de financiamento para a proteção climática em florestas em 2007 ainda continuam pendentes após mais de dez anos. Ainda mais considerando que diferentes modelos de financiamento implicam em diferentes exigências concepcionais, ou seja, modelos diferentes de financiamento dos programas REDD exigiriam, em tese, um redesenho do próprio mecanismo de REDD, o que nem sempre acontece.

Atualmente, o financiamento do REDD+ ocorre quase exclusivamente com verbas públicas. O Fundo Amazonas no Brasil bem como o programa REM do banco de desenvolvimento KfW baseiam-se em pagamentos dos credores com base em resultados. Em ambos os casos não existe uma relação quantificável entre as medidas financiadas com recursos dos pagamentos REDD+ e da suposta redução de emissões. **Mesmo assim, os pagamentos estão vinculados a uma contabilidade de carbono: O pagamento é realizado se o destinatário puder comprovar uma redução de emissões contratualmente acordada. A comprovação de que uma medida financiada com recursos REDD+ baseados em resultados tenha contribuído para a redução de emissões, não é necessária.** Nesse ponto, o modelo de financiamento do Fundo Amazonas e do REM diferem claramente do conceito de financiamento das vendas de créditos de carbono.<sup>12</sup>

Se um modelo de financiamento que não aposta na venda de créditos de carbono ainda necessitar de uma contabilidade de carbono dispendiosa, sujeita a erros e amplamente baseada em cálculos indiretos, até o momento não foi seriamente discutido.



<sup>12</sup> Resposta do governo alemão à pequena consulta da bancada Die Linke: REDDplus-Mechanismus zur Reduzierung von Treibhausgas-Emissionen aus Entwaldung und Waldschäden im globalen Süden – Entwicklungspolitischer Nutzen. Impresso do governo alemão 18/5433 de 02.07. 2015. <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/18/057/1805705.pdf>

# Noruega, Alemanha e Grã-Bretanha: Os principais patrocinadores do REDD+

Por ocasião da Conferência sobre Mudança Climática da ONU em 2015 em Paris, a Alemanha, a Noruega e a Grã-Bretanha anunciaram um financiamento conjunto do REDD+. Os três países disponibilizaram cinco bilhões de dólares americanos para o financiamento da conservação de florestas (especialmente REDD+) entre 2015 e 2020 no âmbito da iniciativa GNU (na sigla em inglês, **G**ermany: Alemanha, **N**orway: Noruega, **U**K: Reino Unido). O governo alemão aprovou uma contribuição de 1,1 bilhão de dólares americanos. Os recursos são provenientes tanto de recursos orçamentários do Ministério Alemão de Cooperação e Desenvolvimento (BMZ) como dos recursos especiais da Iniciativa Internacional do Clima (IKI).

O financiamento do BMZ para medidas florestais bilaterais e multilaterais em curso soma quase dois bilhões de euros (situação em: 31/12/2016), distribuídos em 229 projetos em mais de 30 países e 10 regiões. O financiamento de iniciativas bilaterais e multilaterais do REDD+ pelo BMZ é de 936,4 milhões de euros (situação em: outubro de 2017).<sup>13</sup> Assim, quase 50 por cento dos recursos do BMZ para a proteção florestal são aplicados em medidas REDD+.

Somente a Noruega já disponibilizou, nos últimos anos, mais recursos para REDD+ e iniciativas de proteção florestal do que o governo alemão, totalizando aproximadamente 2,24 bilhões de euros (2008-2016). O departamento de avaliação da Iniciativa de Clima e Florestas da Noruega (NICFI) publica informações regulares sobre o acompanhamento científico contínuo da iniciativa e sobre o valor do subsídio às iniciativas e aos países REDD+.

---

<sup>13</sup> Veja: Evy von Pfeil (2017): 10 Jahre REDD+. Erfahrungen & Ausblick der deutschen Entwicklungs-Zusammenarbeit. Apresentação no âmbito de uma discussão técnica sobre a proteção das florestas tropicais na política climática. Outubro de 2017. <https://www.fdccl.org/2017/11/dokumentation-fachgesprach-zu-tropenwaldschutz-in-der-klimapolitik/>

# O engajamento do governo alemão em REDD+

As duas principais iniciativas REDD+ financiadas com recursos alemães são a iniciativa do banco mundial FCPF (na sigla em inglês *Forest Carbon Partnership Facility*) e o programa REM administrado pelo banco de desenvolvimento KfW (65 milhões de euros para o período de 2012-2019). O presente resumo limita-se ao programa REM. Uma breve descrição dos riscos e problemas em combinação com a FCPF consta na versão detalhada do relatório em alemão.

## O desmatamento no Brasil não diminui mais – o que isso significa para o REDD?

O Fundo Amazônia e os programas REM no Acre e no Mato Grosso remuneraram por assim dizer a redução de emissões em diferentes períodos mas sempre após 2005. Mas a clara redução do desmatamento na Amazônia brasileira foi alcançada em um período prévio à implementação do REDD+ no Brasil. Uma relação causal com o financiamento REDD+ no Brasil, portanto, não existe.

E assim, *evidencia-se no Brasil um dilema fundamental do financiamento REDD+*: desde 2009 não podemos constatar tanto no plano nacional como nos estados do Acre e do Mato Grosso uma tendência para a redução do desmatamento. O desenvolvimento das taxas de desmatamento mostra uma redução mais clara e destacada entre 2004 e 2009. Depois de 2009 essa tendência já não pode mais ser constatada. Ao contrário, os números oscilam em torno de uma média de 6342 km<sup>2</sup> para a região da Amazônia Legal. Tanto aqui como no estado de Mato Grosso os valores de 2017 estão acima da média dos últimos anos – apesar de uma redução inesperada em relação a 2016.

Ano	Amazonia Legal	Acre	Mato Grosso
2004	27.772	728	11.814
2005	19.014	592	7.145
2006	14.286	398	4.333
2007	11.651	184	2.678
2008	12.911	254	3.258
2009	7.464	167	1.049
2010	7.000	259	871
2011	6.481	280	1.120
2012	4.571	305	757
2013	5.891	221	1.139
2014	5.012	309	1.075
2015	6.207	264	1.601
2016	7.893	372	1.489
2017	6.625	244	1.341
area em km2		Fonte: PRODES	

Os primeiros levantamentos do desmatamento de 2017/18 apontam para mais um aumento considerável. Assim, a área desmatada em dezembro de 2017 foi 20 vezes maior do que em dezembro de 2016. Esse aumento drástico dá margem à suposição de que as taxas de desmatamento de 2017/18 estariam acima das dos últimos anos. O objetivo ambicioso de reduzir o desmatamento no Brasil em 80 por cento até 2020 está cada vez mais longe.

**Desmatamento na Amazônia brasileira e nos Estados de Acre e Mato Grosso**

# Determinantes do desmatamento desde 2009 – a política interfere

A consolidação das taxas de desmatamento em um nível bastante alto desde 2009 pode ser explicada com base nas condições macro. O novo código florestal brasileiro instituiu a anistia para desmatamentos ocorridos antes de 2008. Com isso, o desmatamento ilegal e a ocupação de terras foram posteriormente legalizados. Também desmatamentos nos anos seguintes foram legalizados sendo registrados como “antes de 2008” – uma prática comum, embora ilegal. O sinal político estabelecido com a anistia é fatal e seu efeito mal pode ser superestimado: os causadores podem ter certeza de que a ocupação ilegal de terras e violações de leis ambientais mais cedo ou mais tarde são politicamente legitimados e, com isso, permanecem impunes.

Em um evento no âmbito de Conferência Climática das Nações Unidas em Bonn em novembro de 2017, o diretor do IBAMA alegou o aumento de violência contra o controle do IBAMA (“*Somente nesse ano perdemos 14 veículos off-road em ataques criminosos contra o IBAMA*”) e a conexão entre o crescente desmatamento e a concessão inflacionária de licenças para deflorestação dos estados, por exemplo, no Pará ou em Mato Grosso: “*É concedida uma licença após a outra. Nem existe mata suficiente para tantas licenças de deflorestação. Quando os governadores dos estados da Amazônia chegam aqui em Bonn [à Conferência de Mudanças Climáticas em novembro de 2017] afirmando ‘nós nos obrigamos e reduzir o desmatamento a zero’, pergunte a eles, quantas licenças para a deflorestação eles já concederam.*”<sup>14</sup>

Além disso, nos últimos anos, os tamanhos das reservas florestais foram reduzidos no âmbito de diversos projetos de lei e os recursos para o seu controle na Amazônia foram reduzidos entre 2013 e 2016 de R\$ 121 milhões para R\$ 65 milhões. No mesmo período, o número de fiscais foi reduzido em 30 por cento.<sup>15</sup> Com isso foram enfraquecidas as duas principais medidas que haviam permitido uma redução do desmatamento após 2004: A instalação de reservas legais e um controle estatal eficiente de desmatamento ilegal. Um estudo atualizado de especialistas brasileiros alertou veementemente e mais uma vez sobre a ocupação ilegal de territórios, apoiada pelo poder político, como ponto central da dinâmica de desmatamento.<sup>16</sup> O REDD+ desconsidera essa realidade completamente.

---

14 <http://www.climatechangenews.com/2017/11/14/war-amazon-says-brazils-top-environmental-enforcer/>

15 Veja: <http://www.observatoriodoclima.eco.br/deter-do-b-abre-polemica-entre-mma-e-inpe/>

16 Mauricio Torres, Juan Doblaz, Daniela Fernandes Alarcon (2017): *Dono é quem desmata : conexões entre grilagem e desmatamento no sudoeste paraense*. Instituto Agrônomo da Amazônia. [https://www.socioambiental.org/sites/blog.socioambiental.org/files/nsa/arquivos/dono\\_e\\_quem\\_desmata\\_conexoes\\_entre\\_gril1.pdf](https://www.socioambiental.org/sites/blog.socioambiental.org/files/nsa/arquivos/dono_e_quem_desmata_conexoes_entre_gril1.pdf)

# REM no Acre , Brasil: Pagamento apesar da crescente tendência de desmatamento desde 2009

## FINANCIAMENTO REDD NO BRASIL

O Fundo Amazônia é supostamente o maior programa nacional REDD+ do mundo. O fundo dispõe de doações no valor de mais de 1,13 bilhão de dólares americanos e tornou-se um dos principais financiadores de iniciativas da sociedade civil brasileira. A maior parte (95 por cento) dos recursos do Fundo Amazônia é proveniente do governo norueguês, mas também o Ministério Alemão de Cooperação Econômica e Desenvolvimento - BMZ (21 milhões de euros) e empresas como a Petrobras participam.

O financiamento do fundo está vinculado à redução do desmatamento no plano nacional. Uma vez que o governo federal brasileiro declarou não utilizar reduções de carbono de desmatamento evitado como créditos de carbono negociados no mercado internacional, o Fundo Amazônia, **apesar da vinculação dos pagamentos à contabilidade de carbono**, não está no centro do debate crítico sobre o REDD+.

O Brasil não participa dos dois programas REDD+ multilaterais, FCPF e UN-REDD. O programa REM do KfW apoia programas nos estados do Acre e de Mato Grosso.

O KfW descreve o estado do Acre como um típico “REDD Pioneiros”, uma vez que “o governo do Estado estabeleceu continuamente desde 1998 instituições e instrumentos para a proteção florestal e a implementação do REDD, integrando estes às legislações nacionais. Em 2010 foi instituído um amplo sistema estadual para o incentivo de serviços ambientais – SISA (Sistema Estadual de Incentivos a Serviços Ambientais).”<sup>17</sup> O Acre também apresentou objetivos muito ambiciosos para a redução do desmatamento: até 2020 a perda de florestas deverá ser reduzida em 80 por cento em comparação com o desmatamento de 1996-2005 para no máximo 120 km<sup>2</sup> por ano. <sup>18</sup>

Portanto, não surpreende que o KfW tenha identificado o Acre como parceiro promissor do programa REM. Mesmo assim, a opção pelo estado do Acre nos parece obscura para um mecanismo que pretende reduzir o desmatamento em larga escala na Amazônia brasileira: outros estados têm taxas de desmatamento bem mais altas e estados como o Pará, o Mato Grosso ou Rondônia perdem áreas de florestas muito maiores.

O governo do Acre foi um dos primeiros a firmar um contrato REM com o KfW. Entre 2012 e 2016 o governo recebeu um total de 25 milhões de euros de recursos REM, a maior parte (23,5 milhões de euros até agosto de 2016) <sup>19</sup> para pagamentos baseados em resultados. Ao final de 2017, o KfW concedeu um financiamento subsequente de três anos (REM Acre II) no valor de 10 milhões de euros. Se for confirmado um co-financiamento prometido pela Grã-Bretanha, a vigência aumentará para cinco anos (2017-2022). <sup>20</sup>

<sup>17</sup> Banco de dados do projeto do banco de desenvolvimento KfW. REDD Early Movers Acre. <https://www.kfw-entwicklungsbank.de/ipfz/Projektdatenbank/REDD-fuer-Early-Movers---Acre-Brasilien-32959#>; sobre a crítica ao SISA veja: C. Faustino & F. Furtado (2015): Economia Verde, Povos das Florestas e Territórios: violações de direitos no estado do Acre Bericht für die Plataforma DHESCA Brasil. [http://www.plataformadh.org.br/files/2015/08/economia\\_verde\\_relatorio.pdf](http://www.plataformadh.org.br/files/2015/08/economia_verde_relatorio.pdf)

<sup>18</sup> Governo do Acre (2012): Construção Participativa da Lei do Sistema de Incentivos a Serviços Ambientais – SISA do Estado do Acre. Instituto de Mudanças Climáticas e Regulação de Serviços Ambientais (IMC), Rio Branco. Média do desmatamento 1996-2005: 602 km<sup>2</sup>.

<sup>19</sup> KfW (2016): REDD+ in the State of Acre, Brazil: Rewarding a pioneer in forest protection and sustainable livelihood development. Página 2. [http://imc.ac.gov.br/wp-content/uploads/2016/09/2017\\_01\\_24\\_Acre-Fact-Sheet-FinalDraft.pdf](http://imc.ac.gov.br/wp-content/uploads/2016/09/2017_01_24_Acre-Fact-Sheet-FinalDraft.pdf) (a página não está mais online desde outubro de 2017).

<sup>20</sup> Banco de dados do projeto do banco de desenvolvimento KfW. REDD Early Movers Acre. <https://www.kfw-entwicklungsbank.de/>

# Como funciona o REM no Acre?

Os pagamentos baseados no resultado são realizados quando a taxa de desmatamento anual no Acre estiver abaixo de um valor de referência previamente definido. No primeiro contrato com o KfW o governo do Acre recebeu pagamentos REM quando a taxa de desmatamento esteve menor do que o desmatamento bruto médio dos anos 2001 a 2010 (496 km<sup>2</sup> por ano).

No contrato subsequente temos o valor de referência do desmatamento bruto médio de 2004 a 2015: 330 km<sup>2</sup> por ano. A base para a comprovação da redução de emissões são as taxas anuais de desmatamento levantadas anualmente pelo programa de monitoramento florestal PRODES. Estas são convertidas em toneladas de dióxido de carbono (fator de conversão: 123 t carbono/hectare de floresta) e comparadas com um valor de referência.

O valor do pagamento é de cinco dólares por tonelada de dióxido de carbono, sendo que o KfW remunera só uma porcentagem da diferença anual do valor de referência. Depois, o governo do Acre marca como “*contribuição própria do estado para o REM*” outros 13 por cento da redução de emissões calculada no sistema de contabilidade de carbono. Essa contrapartida é não comerciável.

Exemplo de cálculo			
Desmatamento 2014:	309 km <sup>2</sup>	Desmatamento 2017:	244 km <sup>2</sup>
Valor de referência:	496 km <sup>2</sup>	Valor de referência:	330 km <sup>2</sup>
Diferença:	191 km <sup>2</sup>	Diferença:	86 km <sup>2</sup>
13% =	24,8 km <sup>2</sup>	13% =	11,2 km <sup>2</sup>
2480 ha x 123 t =	305.040 t C	1118 ha x 123 t =	137.514 t C
x 3,67 =	1,120 milhão de t CO <sub>2</sub>	x 3,67 =	505.000 t CO <sub>2</sub>
x 5 € =	5,6 milhões de €	x 5 € =	2,5 milhões de €

O levantamento do PRODES, no qual se baseia a contabilidade de carbono do Acre, levanta os dados de desmatamento para todo o estado. Também o valor de referência negociado entre o KfW e o governo do Acre, bem como a contabilidade de carbono, referem-se a toda a área florestal do Acre, independente do fato de (supostas) reduções de emissões terem sido alcançadas por medidas governamentais ou projetos do setor privado. Alguns dos projetos REDD+ privados já vendem créditos de carbono REDD+ no mercado de carbono voluntário, apesar de ainda não cumprirem as condições para a inclusão na contabilidade de carbono do governo do Acre. ***Se essas vendas não forem consideradas na contabilidade de carbono do estado, a (suposta) redução de emissões será contabilizada em duplicidade.*** Até o momento são descontados na contabilidade de carbono do governo 10% da redução calculada para todo o estado, correspondentes à redução de emissões de gases de efeito estufa dos cinco atuais projetos REDD+ do setor privado <sup>21</sup>. Os cinco atuais projetos REDD+ são os projetos REDD+ de: Purus, Russas e Valparaíso, Alto Envira e o projeto Agrocortex REDD+.

O governo do Acre planeja vender a redução de emissões não remunerada pelo REM a outros interessados. Se um mercado regional de emissões como o da Califórnia no futuro reconhecer créditos de carbono internacionais dos projetos REDD+, o governo conta, entre outros, com empresas da Califórnia como compradores. A base para a venda desses créditos de carbono seria novamente o sistema de contabilidade de carbono instalado agora com recursos do REM no âmbito do programa governamental SISA. <sup>22</sup>

O KfW concede a remuneração ao estado do Acre que por sua vez decide quais medidas serão financiadas. Uma exigência do KfW: “A maior parte dos recursos – no mínimo 70% - deverá ser destinada a seringueiros, grupos indígenas e pequenos agricultores.” <sup>23</sup> O contrato REM entre o KfW e o governo do

[ipfz/Projektdatenbank/REDD-fuer-Early-Movers---Acre-Brasilien-32959#](http://ipfz/Projektdatenbank/REDD-fuer-Early-Movers---Acre-Brasilien-32959#)

<sup>21</sup> A implementação desses projetos foi acompanhada pelo governo do Acre. As experiências da população local com esses projetos REDD+ está descrita no relatório Economia Verde, Povos das Florestas e Territórios: violações de direitos no estado do Acre. [http://www.plataformadh.org.br/files/2015/08/economia\\_verde\\_relatorio.pdf](http://www.plataformadh.org.br/files/2015/08/economia_verde_relatorio.pdf)

<sup>22</sup> Veja: KfW (2016): REDD+ in the State of Acre, Brazil: Rewarding a pioneer in forest protection and sustainable livelihood development. [http://imc.ac.gov.br/wp-content/uploads/2016/09/2017\\_01\\_24\\_Acre-Fact-Sheet-FinalDraft.pdf](http://imc.ac.gov.br/wp-content/uploads/2016/09/2017_01_24_Acre-Fact-Sheet-FinalDraft.pdf) (a página não está mais online desde outubro de 2017).

<sup>23</sup> BMZ (2015): REDD+: Wälder und Klima schützen für nachhaltige Entwicklung. Página 29. <https://www.bmz.de/de/mediathek/>

Acre não deixa claro até que ponto o governo do Acre estaria obrigado a declarar detalhadamente a aplicação e a eficácia dos pagamentos baseados em resultados. Também não está claro como o KfW define o critério “*são destinados à população local e suas atividades*” e se ele controla se os recursos chegaram nesse montante até a população local ou se foram aplicados em medidas destinadas à população local. Não há uma relação quantificável entre as medidas financiadas com a remuneração REM e as reduções de emissões comprovadas na contabilidade de carbono.<sup>24</sup> O KfW justifica isso com o princípio do ‘Benefit-Sharing’ (compartilhamento de benefícios) dos REM, que deverá oferecer um incentivo tanto para a conservação das florestas, onde não há risco de desmatamento, como para medidas para a mitigação do desmatamento.<sup>25</sup>

## As principais críticas sobre o conceito e a implementação do REM Acre

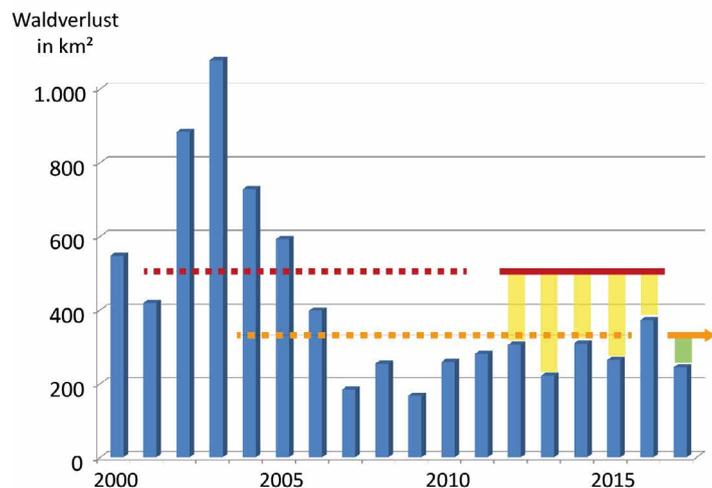
A seguir destacamos algumas críticas centrais sobre o conceito e a implementação do REM no Acre, as quais deveriam fazer parte de uma avaliação séria do programa. Vamos focar em dois aspectos conceituais. Em relação à implementação são mencionados só alguns aspectos exemplares; todavia, não incluem nem de longe todo o espectro da crítica articulada pelas organizações locais bem como as dúvidas sobre a implementação do REM no Acre.

**O valor de referência para a queda do desmatamento é tão alto que não se pode mais esperar um efeito relevante para o clima com os pagamentos baseados em resultados.** Além disso, parecem faltar incentivos do financiamento baseados em resultados do KfW para o governo do Acre realizar o seu objetivo ambicioso de reduzir o desmatamento anual até 2020 em 80 por cento, aproximadamente 120 km<sup>2</sup> por ano. Na assinatura do contrato REM em 2012 o desmatamento anual era de 305 km<sup>2</sup>, e em 2016 ele aumentou para 372 km<sup>2</sup>.

**O governo do Acre cumpre as condições acordadas com o KfW para pagamentos REDD+ baseados em resultados para a redução de emissões causadas pelo desmatamento, mesmo que os números anuais de desmatamento no período contratual como um todo tenham sido maiores do que nos anos anteriores entre 2007 e 2009!**

### Desmatamento no Acre e Linha de Base para os pagamento do REM

A linha de referência / linha de base para a primeira fase do REM (linha vermelha) é definida para a média do desmatamento entre 2001 e 2010. Para a segunda fase (linha laranja), é a média de desmatamento entre 2004 e 2015.



Os números mostram claramente como é enganosa a teoria de que o “desmatamento histórico” seria um processo linear. No caso do Acre o valor de referência do primeiro contrato REM inclui os anos do pico do desmatamento (2002 -2004). Nos anos seguintes – numa conjuntura de preços relativamente baixos de duas das principais commodities responsáveis pelo desmatamento - o governo brasileiro conseguiu obter

[publikationen/reihen/infobroschueren\\_flyer/infobroschueren/Materialie273\\_redd.pdf](http://publikationen/reihen/infobroschueren_flyer/infobroschueren/Materialie273_redd.pdf)

<sup>24</sup> Veja: Resposta do governo alemão à pequena consulta da bancada Die Linke em 30 de junho de 2015: REDDplus-Mechanismus zur Reduzierung von Treibhausgas-Emissionen aus Entwaldung und Waldschäden im globalen Süden – Entwicklungspolitischer Nutzen. Impresso do governo alemão 18/5433 de 02.07. 2015: Página 14 <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/18/057/1805705.pdf>

<sup>25</sup> Na publicação do KfW ‘REDD+ in the State of Acre, Brazil’ (veja nota de rodapé 77, página 6) consta: „Hence, REM’s approach to benefit sharing seeks to balance incentives between : Protecting and conserving standing forests and carbon stocks, while not necessarily under immediate threat. This approach is referred to as “stock” and rewards forest protectors; Addressing drivers of deforestation and to reduce deforestation and the flow of emissions even further. This approach is referred to as “flow” and provides incentives to actors along the agrarian frontier that strive to reduce deforestation.“

uma redução dramática do desmatamento, particularmente devido à expansão das áreas de proteção, da demarcação de territórios indígenas e do maior combate ao desmatamento ilegal.

O valor de referência era mais do que o dobro do desmatamento em 2007, quando as medidas governamentais tomadas desde 2004 começaram a surtir efeito. A consequência:

*O KfW efetuou pagamentos baseados em resultados ao governo do Acre, apesar do desmatamento real em todos os anos da duração do contrato ter sido maior do que no período de 2007 -2009, e apesar da crescente tendência de desmatamento desde 2009.*

## **As reduções de emissões supostamente obtidas pelos projetos REDD+ do setor privado no Acre não estão suficientemente refletidas na contabilidade de carbono do estado.**

Isso implica o risco de uma dupla contabilização dessas (supostas) reduções das emissões, quando esses projetos REDD+ do setor privado venderem créditos de emissões no mercado de carbono voluntário, enquanto a contabilidade de carbono do estado considera uma verba muito baixa para as reduções destes projetos.

Isso parece ser o fato no caso do Acre. O governo do Acre contabilizou somente uma verba de 10 por cento para a contribuição de projetos privados de REDD+ na redução de emissões de todo o estado. Mas na documentação publicado sobre esses cinco projetos REDD+ privados, eles reclamam para si um valor que corresponde no mínimo a 12,6 por cento da suposta redução de emissões mostrada na contabilidade do estado – enquanto ocupam 3,7 por cento ou menos da terra do estado. Isso significa que uma venda de todos os créditos previstos na documentação dos projetos privados de REDD+ resultaria em uma dupla contabilização de 2,6 por cento da suposta redução de emissões: os projetos vendem o equivalente a 12,6 por cento da suposta redução de emissões segundo a contabilidade do estado, mas foram somente contabilizados 10 por cento de redução na contabilidade do estado.

Os números nos documentos dos projetos REDD+ privados provavelmente são exagerados porque se utilizam cenários de referência particularmente altos para comparação, estabelecendo assim uma suposta redução de emissões muito alta para os projetos. Mesmo assim, sem que os números sejam ajustados de forma correta, seja na contabilidade do estado ou nos documentos dos projetos privados de REDD+, existe uma possível dupla-contagem de em torno de 2,6 por cento durante o período do primeiro contrato REM entre o KfW e o governo do Acre.

O fato de trabalhar com cenários de referência particularmente altos é um problema amplamente conhecido em projetos de REDD+ que geram créditos de carbono. <sup>26</sup> A suposta redução das emissões destes projetos resulta de uma comparação entre as emissões atuais e as emissões consideradas em um cenário hipotético sem projeto de redução de emissões.

Pode-se esperar que essas estimativas exageradas se tornem cada vez mais visíveis, quando os projetos do setor privado tiverem que ser incluídos nos balanços de carbono nacionais ou subnacionais no âmbito da implementação da Convenção das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas de Paris. “A inclusão desses projetos em um programa REDD+ no plano de uma unidade administrativa poderia exigir, no âmbito de uma adaptação a valores de referência, distribuição e atribuição de resultados decorrentes e/ou outras questões do programa no plano de uma unidade administrativa governamental, uma alteração das estimativas no plano do projeto,” situação assim descrita em uma publicação da organização Climate Advisers <sup>27</sup>, clara defensora do REDD+.

Detalhe interessante no caso do Acre: As organizações de certificação Verified Carbon Standard (VCS) autorizaram a metodologia tanto para os projetos REDD+ privados, como para a contabilidade de carbono do governo do Acre – metodologias de cálculo que agora se mostram incompatíveis e que parecem atribuir

---

<sup>26</sup> Öko Institut (2016): How additional is the Clean Development Mechanism? [https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/ets/docs/clean\\_dev\\_mechanism\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/ets/docs/clean_dev_mechanism_en.pdf)

<sup>27</sup> Climate Advisers (2017): No original consta: „The nesting of such projects into a jurisdictional REDD+ program may result in a change in project-level estimates as a result of aligning baselines or reference levels, distribution and allocation of accrued results, and/or other jurisdictional program considerations“

aos projetos REDD+ privados uma parcela exageradamente grande na redução total das emissões do desmatamento do Acre.

O capítulo “Lessons Learned” na publicação do KfW sobre o programa REM no Acre também menciona essas dificuldades conceituais: *“A base conceitual do financiamento por resultados e do compartilhamento dos benefícios (benefit-sharing): na realidade operacional da implementação é difícil ter em mente os elementos mais desafiadores da concepção do projeto.”*<sup>28</sup>

Além da crítica conceitual, é também muitas vezes criticada a implementação das medidas financiadas com os pagamentos REDD+ baseados em resultados: Uma descrição mais abrangente transcende o âmbito da presente publicação que pretende focar especialmente nas incoerências concepcionais do REDD+. Não obstante, alguns exemplos em relação à implementação deverão ser brevemente mencionados a seguir:

## **O KfW gosta de destacar que no mínimo 70 por cento dos pagamentos REDD+ no Acre beneficiam a população local.**

*“Um critério especialmente apreciado pelos atores locais e as organizações da sociedade civil.” Em outro momento o KfW escreve: “Ao total essas atividades beneficiaram diretamente aproximadamente 8500 famílias de agricultores, 3000 famílias de seringueiros, bem como 5200 pessoas indígenas.”*

Não é possível verificar em que dados essas afirmações se baseiam. No caso do Acre, mesmo com extensas pesquisas não foi possível levantar quanto dos 70 por cento dos recursos do REDD+ que deveriam beneficiar a população local foram de fato aplicados em medidas nos municípios em questão ou em medidas decididas pelos beneficiados. Além disso, representantes de várias populações indígenas alertam para a falta de transparência na aplicação dos recursos. Por esse motivo, em agosto de 2017 foi feita uma solicitação ao Ministério Público Federal para verificar a aplicação dos recursos dos pagamentos REDD+ gastos em medidas que deveriam beneficiar as populações indígenas.

## **Pagamentos para programas de rendas alternativas muitas vezes não surtem efeito.**

O BMZ e o KfW destacam que a melhora das condições de vida das populações que dependem das florestas estaria em primeiro plano no 'Compartilhamento de Benefícios' do REM no Acre e que fontes de renda alternativas deveriam ser criadas para as famílias de pequenos agricultores e seringueiros.<sup>29</sup>

Na realidade, a exploração dessas possibilidades de renda muitas vezes não traz resultados. Assim, por exemplo, a cultura do açaí foi incentivada na Reserva Chico Mendes em Xapuri, apesar do produto ser muito perecível e na região afastada do Acre não haver condição para o processamento do açaí. Ao contrário do Pará, onde existe uma forte demanda local e regional, bem como estruturas de processamento e comercialização locais, e de o açaí representar uma importante fonte de renda para muitos pequenos agricultores e famílias indígenas, não há praticamente demanda e estruturas de comercialização no Acre.

Também a instalação de tanques para a criação de peixes foi financiada com recursos REDD+. “ ‘Associação dos Moradores e Produtores da Reserva Extrativista Chico Mendes em Xapuri – AMOPREX’, por exemplo, recebeu R\$ 399.900,00 (aproximadamente € 110.000) em 2014, para instalar tanques de peixes.<sup>30</sup> Mais de uma dúzia destes tanques de peixes tiveram tão pouca água nos meses de seca em 2015 e 2016, que uma criação de peixes não foi possível. Outros tanques tiveram água suficiente nos períodos de seca, mas praticamente transbordavam na época de chuvas. Em ambos casos os pequenos agricultores não somente perderam os peixes, mas também o dinheiro que investiram como contrapartida

---

<sup>28</sup> No original consta: *„Conceptual basis of results-based finance and benefit-sharing: in the operational reality of everyday implementation, it is difficult to maintain the focus on the conceptually challenging elements of the programme design.”* KfW (2016): REDD+ in the State of Acre, Brazil: Rewarding a pioneer in forest protection and sustainable livelihood development. Página 9. [http://imc.ac.gov.br/wp-content/uploads/2016/09/2017\\_01\\_24\\_Acre-Fact-Sheet-FinalDraft.pdf](http://imc.ac.gov.br/wp-content/uploads/2016/09/2017_01_24_Acre-Fact-Sheet-FinalDraft.pdf) (a página não está mais online desde outubro de 2017)

<sup>29</sup> KfW (2016): REDD+ in the State of Acre, Brazil: Rewarding a pioneer in forest protection and sustainable livelihood development.

<sup>30</sup> Contrato No. 001/2014. [www.jusbrasil.com.br/diarios/84465070/doesac-unico-17-07-2014-pg-100](http://www.jusbrasil.com.br/diarios/84465070/doesac-unico-17-07-2014-pg-100)

na instalação e na manutenção dos tanques de peixes. O que foi apresentado como contribuição para o desenvolvimento de opções de renda adicionais para os seringueiros, ao menos para as famílias visitadas no âmbito da pesquisa para o presente relatório na Reserva Chico Mendes – Xapuri, resultou em despesas adicionais, mas não em receitas adicionais. Os parceiros entrevistados mencionaram experiências semelhantes na instalação de tanques para a criação de peixes em outras regiões.

Isso foi ainda mais problemático para as famílias prejudicadas na Reserva Chico Mendes – Xapuri, uma vez que também perderam as receitas da venda de látex à fábrica de preservativos próxima. A empresa semi-estatal NATEX, constituída próxima à Reserva, em Xapuri, foi subsidiada por anos também com recursos da cooperação de desenvolvimento alemã e extensamente elogiada como exemplo para a criação de mercados de comercialização locais para o latex natural da Reserva Chico Mendes. A empresa foi, todavia, privatizada em 2016 sob condições questionáveis e já antes da privatização quase não adquiria mais látex dos seringueiros da reserva, mas predominantemente dos médios agricultores, que instalaram culturas de látex ao longo da BR-317.

Paralelamente à queda drástica da exploração de látex natural das florestas da Reserva Chico Mendes – Xapuri devido à falta de mercados para a comercialização, o desflorestamento dentro da Reserva aumentou consideravelmente. Analogamente ao que ocorreu na privatização da fábrica de preservativos NATEX, o governo também teve um papel central aqui: Com a expansão maciça de rodovias dentro da Reserva, tornou-se possível o transporte da madeira em grandes caminhões.

## **Pagamento para medidas que evidentemente não contribuem para a redução do desmatamento ou para a proteção das florestas.**

Uma pesquisa superficial em jornais regionais e em licitações para medidas financiadas com pagamentos REM evidenciou alguns exemplos bizarros. Podemos citar a realização de um campeonato de futebol na região de Juruá e o pagamento das despesas (extremamente altas) para cursos de inglês nos EUA para o governador e outros representantes de alto escalão do governo. Também as despesas de 200 mil euros para a participação da delegação do Acre na Conferência de Mudanças Climáticas em Paris em 2015 causaram indignação nas mídias sociais no Acre. Aqui foi criticada tanto a composição da delegação como o montante das despesas – estas últimas especialmente considerando os cortes dramáticos dos programas sociais do governo no mesmo período.

No âmbito do primeiro contrato REM foram publicadas mais de 70 licitações. Enquanto nos editais constam muitos detalhes sobre o objeto da licitação, não há dados sobre os resultados das medidas. Como foi incluída a população local que, segundo o KfW, deveria ser beneficiada com 70 por cento dos pagamentos? Foram colocados em prática? Todos os estudos contratados foram elaborados? Qual foi o resultado para a população local? Os estudos foram publicados e discutidos nos municípios?

E finalmente é necessário destacar que também no Acre foi possível constatar uma tendência preocupante em combinação com a implementação dos programas REDD+: o REDD+ incita conflitos. A introdução do SISA e a implementação de seu componente de carbono através do REM encorajou a polarização política da sociedade civil no Acre. Indícios para tal são, entre outros, o aumento da difamação pública das críticas do REDD+ no Acre ou a solicitação acima mencionada ao Ministério Público Federal em verificar se os recursos foram de fato aplicados em medidas que deveriam beneficiar as populações indígenas.

Também temos que mencionar um processo civil por difamação e a carta do escritório local da FUNAI que proibiu a participação de um funcionário (mesmo fora do expediente) em eventos críticos ao REDD+. Além disso, os parceiros entrevistados no âmbito das pesquisas nos anos 2015 e 2016 relataram que um debate crítico estava sendo cada vez mais reprimido com o argumento de que qualquer crítica ao REDD+ poderia “colocar em risco os milhões provenientes da Alemanha”. Essa acusação pode ser ouvida com frequência nas comunidades indígenas, nas quais vozes críticas ao REDD+ são acusadas de colocar em risco as receitas dos Agentes Agroflorestais Indígenas, desde 2012 financiados com recursos do REM

O financiamento do governo federal via REM, sem dúvida, contribuiu para que as articulações críticas ao REDD+ no Acre sejam difamadas e intimidadas. Um debate aberto sobre o REDD+ no Acre, do qual também as vozes críticas podem participar sem medo de intimidação, difamação ou cobrança, não é possível nesse ambiente. A falta de aceitação política das vozes críticas continua sendo um grande defeito dos programas REDD+ no Acre.

# Aprendizados da implementação do REM

*“O REDD+ foi vendido como forma infalível e rápida para resolver a questão do desmatamento. É só dar dinheiro para as pessoas deixarem as árvores em pé – e pronto. Mas não é tão fácil.”*

Christopher Martius, CIFOR<sup>31</sup>

Christopher Martius participou de um estudo de longa duração do Centro de Pesquisa Florestal Internacional (CIFOR), baseado na Indonésia, sobre a implementação do REDD+. Na citação, ele aponta para o grande vácuo entre a concepção teórica e a implementação do REDD+ no contexto das causas reais do desmatamento. Também as experiências da FCPF do banco mundial e do programa REM indicam que não se trata somente de problemas de implementação, mas de falhas de planejamento e premissas fundamentais insustentáveis.

As condições políticas para os setores destruidores das florestas, como a agroindústria, a mineração e projetos de infraestrutura, não são mencionadas ou são mencionadas somente marginalmente no REDD+ e no REM. Originalmente planejado como mecanismo de incentivo financeiro que deverá tornar a proteção das matas rentável, o REDD não conseguiu reverter a situação da ocupação ilegal ou pseudolegal de terras e o desmatamento. Assim, o REDD+ não conseguiu contribuir com a redução do desmatamento nem no Brasil nem na Colômbia.

Os sucessos iniciais no Brasil baseiam-se em decisões políticas tomadas antes da integração do REDD+ na Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas. Depois, a situação política mudou e diversas decisões foram revogadas ou contrariadas com novos projetos de lei. O REDD+ não pode evitar essa sequência de fatos.

## **O REDD+ fracassou como medida para a redução do desmatamento – mas trouxe consequências preocupantes**

Não podemos deixar de mencionar uma consequência preocupante da vinculação de pagamentos para a proteção das florestas a uma contabilidade de carbono: Medidas perfeitamente adequadas, como a proteção dos direitos dos povos indígenas e comunidades tradicionais ou o incentivo de formas de uso sustentáveis pelos pequenos agricultores, agora foram vinculadas a uma condição – a redução quantificável do desmatamento. No entanto, esta contribuição só é possível muito limitadamente, uma vez que o seu uso das florestas não implica grandes riscos de desmatamento – ao contrário. Isso pode fazer com que o financiamento para essas atividades seja reduzido ou suspenso, se as metas de redução de emissões esperadas no plano nacional e estadual não forem alcançadas.

Até que ponto o REDD+ de fato realmente traz benefícios para a proteção climática e para a população local é mais do que duvidoso. Em regiões caracterizadas por desigualdade estrutural extrema e direitos de propriedade territorial incertos, ficou evidente que o REDD+ agrava desigualdades existentes e conflitos sociais.

O REDD vincula os financiamentos a povos indígenas, comunidades tradicionais e pequenos agricultores a uma redução comprovada de carbono. Assim, eles se tornam reféns de processos que mal podem influenciar ou do qual se tornaram vítima.

---

<sup>31</sup> CIFOR (2017): It's too soon to bury REDD+. Newsblog, 8 May 2017. <https://forestsnews.cifor.org/49642/its-too-soon-to-bury-redd>

