



Campaign
for Nature

Financiamento da Natureza: O Papel Essencial dos Governos e a Ilusão dos Créditos de Biodiversidade



Os governos de todo o mundo concordaram em colmatar a lacuna de financiamento anual estimado em 700 mil milhões de dólares para a biodiversidade no [Quadro Global de Biodiversidade de Kunming-Montreal](#) (“KM-GBF”) na COP15 em Montreal, em dezembro de 2022. As metas do KM-GBF apelam à reforma de 500 mil milhões de dólares em subsídios prejudiciais até 2030; aumentar o financiamento para a natureza para 200 mil milhões de dólares anualmente, proveniente de todas as fontes até 2030, incluindo públicas e privadas, nacionais e internacionais; e aumentar o financiamento internacional da biodiversidade dos países desenvolvidos para os países em desenvolvimento para pelo menos 20 mil milhões de dólares anuais até 2025 e 30 mil milhões de dólares até 2030. Este último é o alvo mais iminente no KM-GBF.

À medida que os governos procuram cumprir as suas promessas no KM-GBF, estão em curso esforços para identificar novas fontes de financiamento para ajudar a preencher a enorme lacuna e há um foco crescente no setor privado como fonte de financiamento. Este artigo apresenta uma crítica aos esforços recentes para promover créditos de biodiversidade e outras formas de “financiamento inovador” do setor privado como fontes potenciais prioritárias de novo financiamento para a biodiversidade, e defende que são, de facto, os governos que detêm a chave para desbloquear os recursos necessários para colmatar a lacuna de financiamento da biodiversidade.

Os créditos de biodiversidade¹ (“BCs”) geraram um interesse recente significativo, com novos relatórios do [Fórum Económico Mundial](#), [IIED/PNUD](#), [Fundo Global para o Meio Ambiente](#), [NatureFinance](#), [Pollination](#) e outros; o lançamento do [Painel Consultivo Internacional sobre Créditos de Biodiversidade](#) pelos governos do Reino Unido e da França; a criação da [Aliança de Crédito à Biodiversidade](#), [múltiplas contribuições](#) de ONGs; tentativas da [Verra](#) e outros de desenvolver uma estrutura de BCs; e os BCs estarem a tornar-se um tema central de apresentações e conversas em recentes conferências sobre financiamento da natureza.

A Campaign for Nature partilha muitos dos objetivos que os BCs estão a tentar alcançar, incluindo o aumento do financiamento do setor privado para a natureza e o pagamento pela biodiversidade quantificada a longo prazo e pelos resultados comunitários. Também partilhamos a frustração dos governos do Sul Global, que tiveram promessas de Ajuda Pública ao Desenvolvimento (“APD”) não cumpridas e estão à procura de novos meios para angariar fundos para proteger as áreas mais importantes da biodiversidade num mundo dominado pela sobre-endividamento e por uma situação desigual do sistema financeiro mundial.

¹Para os fins deste documento, os créditos de biodiversidade, por vezes referidos como “créditos de natureza” ou “certificados de natureza”, são definidos como investimentos na conservação ou restauração da natureza e não como compensações por danos e, portanto, estão além da hierarquia de mitigação de “evitar, minimizar, restaurar, compensar.” As muitas [preocupações](#) com as compensações de biodiversidade, embora relacionadas, não são discutidas aqui.



No entanto, temos preocupações substanciais sobre como criar um mercado de BCs com integridade e não acreditamos que tal mercado atingirá níveis significativos, especialmente se permanecer voluntário. Uma preocupação igualmente significativa – ou talvez ainda maior – é o risco de que a crescente atenção dada aos BCs distraia os governos das suas responsabilidades financeiras urgentes acordadas no KM-GBF.

O que se segue descreve mais detalhadamente estas potenciais questões e implicações dos BCs e o crescente interesse neles, juntamente com as nossas recomendações sobre como os governos devem priorizar os seus esforços para colmatar a lacuna de financiamento da biodiversidade.

O Risco da Distração Governamental

A nossa preocupação urgente é que afirmações inflacionadas relativamente à escala potencial e ao rápido crescimento projetado dos BCs voluntários possam levar a uma abdicação por parte dos governos das suas responsabilidades públicas, permitindo-lhes pensar que de alguma forma o “financiamento inovador” do setor privado desempenhará um papel significativo no cumprimento das promessas financeiras feitas no KM-GBF e que se encontram acima expostas. Isto é particularmente preocupante no que diz respeito ao prazo de 2025 que se aproxima rapidamente para que os países desenvolvidos forneçam pelo menos 20 mil milhões de dólares anualmente aos países em desenvolvimento.

É fundamental que os nossos governos comecem a reconhecer a biodiversidade como o bem público que ela é, tal como a aplicação da lei ou a defesa². Os bens públicos devem ser financiados pelos governos ou incorporados na tomada de decisões de investimento privado através de políticas públicas, regulamentos e incentivos.

Existe também um custo de oportunidade para os governos e grupos não-governamentais que prosseguem os BCs, especialmente com os recursos limitados da comunidade ambiental. O tempo e a capacidade gastos a trabalhar em questões complicadas em torno dos BCs – incluindo definições, metodologias de medição e verificação e governação – são tempo e capacidade não gastos a defender o aumento do financiamento público e mudanças nas regulamentações, políticas e incentivos governamentais que irão impulsionar o aumento do financiamento do setor privado e irão garantir que os governos cumpram as suas promessas no KM-GBF.

²Tecnicamente, a biodiversidade inclui tanto bens públicos, que são não excludentes e não rivais (por exemplo, proteção contra inundações com recifes de corais), quanto bens comuns, que são rivais, mas não excludentes (por exemplo, peixes no oceano), mas usamos o termo bens públicos para simplificar neste artigo.



Alguns dizem que o foco no financiamento da natureza do setor público ignora a tendência geral de descida da ajuda e que é necessário concentrar-se nos créditos de biodiversidade e noutros “financiamentos inovadores” do setor privado para garantir o aumento significativo do financiamento da natureza acordado na COP15. No entanto, esta concentração de recursos governamentais e especializados e da capacidade no mercado para colmatar o défice financeiro cria uma profecia autorrealizável. Se não pressionarmos por aumentos de financiamento público, tal não acontecerá. Tal como acontece com todos os financiamentos e ajudas públicas, os orçamentos só aumentam com o aumento da procura pública e da liderança política.

O Financiamento Privado é Essencial – Mas as Medidas Voluntárias Não São Suficientes

É claro que será necessário um aumento significativo do financiamento do setor privado para colmatar a [lacuna global de financiamento da biodiversidade](#). Acreditamos que este financiamento terá de ser impulsionado por mudanças nas políticas governamentais e não por medidas voluntárias por parte de empresas e investidores, que não têm um historial de suficiente fornecimento de financiamento que não gere retornos diretos e aumente o valor para os acionistas. O mercado voluntário de carbono constitui um exemplo preocupante dos limites às ações voluntárias do setor privado, conforme discutido abaixo.

O financiamento da natureza por parte do setor privado é necessário e pode assumir diversas formas, mas este financiamento deve ser impulsionado por políticas governamentais, incluindo o aumento de impostos sobre empresas que destroem a natureza, incentivos fiscais ou o redirecionamento de subsídios prejudiciais para conservar e restaurar a natureza, e obrigar a mudanças nas operações comerciais por meio de regulamentações que exijam investimento em práticas mais sustentáveis. Há uma série de exemplos disso: uma amostra de leis apenas nos EUA inclui a [Lei Pittman–Robertson](#) de 1937, o [Fundo de Conservação de Terras e Água](#) de 1964, a [Lei do Ar Limpo](#) de 1970, a [Lei da Água Limpa](#) de 1972 e a [Lei de Redução da Inflação](#) de 2022. Outros exemplos incluem as iniciativas de [Ganho Líquido de Biodiversidade](#) e [Gestão Ambiental de Terras](#) no Reino Unido; o imposto sobre combustíveis fósseis na [Costa Rica](#); o imposto sobre carbono na [Colômbia](#); a política de “nenhuma perda líquida” da Corporação Financeira Internacional na sua [Norma de Desempenho 6](#); e o [Regulamento da UE de 2023 sobre produtos livres de desmatamento](#), entre muitos outros.



Um Mercado Voluntário de BCs tem Desafios Intratáveis

Até à data, apenas foram [comunicados](#) 8 milhões de dólares em compromissos ou promessas para créditos de biodiversidade. Embora o FEM esteja a planear demonstrar a procura através do [lançamento](#) de uma “Coligação de Pioneiros” e de um leilão de BCs ainda este ano, não há relatos de quaisquer compromissos empresariais materiais para a compra de créditos de biodiversidade. Na verdade, tanto a Unilever como a Nestlé [afirmaram](#) que não estão a explorar a utilização de créditos de biodiversidade. Os potenciais compradores empresariais também têm estado visivelmente ausentes nos grupos que desenvolvem BCs. Se um comprador corporativo não puder usar BCs como compensações, os BCs provavelmente cairão nos orçamentos de filantropia corporativa ou nos orçamentos de comunicações e marketing. Embora acreditemos que as empresas devam aumentar o seu apoio filantrópico à natureza, é importante manter o potencial aumento no contexto: a filantropia corporativa representa [menos de 6%](#) da filantropia total nos EUA.³

Sem cumprimento obrigatório, é pouco provável que os BCs cresçam para gerar financiamento material para a natureza, com base na história do mercado voluntário de carbono. Após mais de duas décadas de desenvolvimento, o mercado voluntário de carbono [totalizou](#) apenas 2 mil milhões de dólares em 2021. Se o mercado de BCs crescesse até esse montante, ainda representaria apenas 0,3% da [lacuna de financiamento da biodiversidade](#) e apenas 1% do total de 200 mil milhões de dólares em recursos financeiros na [Meta 19 do KM-GBF](#).

Num mercado voluntário, é difícil, senão impossível, proteger-se contra o [greenwashing](#). Isto está ligado a questões de credibilidade dos BCs, mas também é impactado pelo facto de que num mercado voluntário, o envolvimento corporativo é, pelo menos em parte, impulsionado por objetivos de marca e marketing (e, mais uma vez, é frequentemente financiado por orçamentos de marketing). A história dos mercados de compensação de carbono sugere que as empresas farão reivindicações excessivamente amplas relacionadas com as compras de BCs (mais sobre isto abaixo).

³ A filantropia corporativa nos EUA totalizou 29,5 mil milhões de dólares em 2022. As organizações ambientais e de defesa dos animais têm recebido consistentemente cerca de 3% das doações globais, por isso, se as doações corporativas fossem alocadas na mesma proporção que as doações globais, as empresas teriam fornecido menos de mil milhões de dólares às organizações ambientais e de defesa dos animais. Apenas uma fração deste montante teria ido para a biodiversidade e apenas uma fração desse valor teria sido gasta em biodiversidade fora dos EUA.



Desafios em Relação à Integridade dos BCs

Existem outras questões relacionadas com os BCs que teriam de ser abordadas para garantir que os BCs tenham integridade e cumpram a sua promessa de alcançar resultados positivos em termos de biodiversidade.

No entanto, devemos reiterar que os pontos acima mostram que existem problemas inerentes aos mercados voluntários de BCs, e nenhuma atenção ou progresso nas seguintes questões substantivas será suficiente se não for acompanhado de novas políticas ou regulamentos governamentais para obrigar o cumprimento corporativo.

- **Fungibilidade e Negociabilidade**

Atualmente, não existe uma definição globalmente aceite de BCs ou do que um comprador obtém quando os compra e das reivindicações resultantes que pode fazer. Ao contrário dos mercados de carbono, com a unidade fungível de uma tonelada de CO₂ ou equivalente de CO₂⁴, a natureza é infinitamente complexa através e dentro de diferentes biomas. Estamos cientes de que estão a ser feitas tentativas para criar uma unidade de biodiversidade credível, fungível ou comercializável, que se aplique dentro e entre biomas, mas os cientistas expressaram [preocupações](#) sobre a sua possibilidade.

- **Credibilidade**

Os BCs sofrem da mesma dinâmica que [minou](#) a credibilidade dos mercados de carbono, incluindo problemas em torno da adicionalidade, permanência, medição, fuga, transparência, escalabilidade, dupla contagem e equidade. Os [problemas](#) com os mercados de carbono têm sido amplamente [divulgados](#) e [confirmados](#) em [estudos](#) e [comentários](#) revistos pelos pares e há regularmente [novos relatos](#) de [problemas](#). É pouco provável que os créditos de biodiversidade resolvam os problemas que as compensações de carbono não conseguiram resolver nas últimas duas décadas. E outros partilham esta opinião: a Science Based Target Network [rejeitou](#) a utilização de BCs nas suas novas diretrizes, a [Fitch](#) e outros questionaram a credibilidade dos BCs, e os cientistas [alertaram](#) para o facto de os BCs poderem constituir um “duplo discurso de conservação”, causando, em última análise, mais danos que benefícios à biodiversidade.

- **Justiça e Equidade**

A introdução de intermediários no processo de financiamento e a eliminação da ligação direta entre financiadores e beneficiários, que são os administradores da linha da frente das áreas de biodiversidade mais importantes,

⁴ E mesmo aqui, o carbono fóssil e o carbono biótico (não são [equivalentes](#) ou fungíveis).



corre o risco de diluir o financiamento que realmente chega ao local onde é necessário. A experiência até agora oferece evidências preocupantes: [apenas 17%](#) do financiamento em apoio à posse da terra e à gestão florestal para os povos indígenas e as comunidades locais chega realmente a organizações comunitárias locais e lideradas por indígenas. Devido aos problemas globais com a posse de terras indígenas, as comunidades que são frequentemente os protetores mais eficazes das principais áreas florestais podem não ser capazes de beneficiar de créditos de biodiversidade, uma vez que não são reconhecidas como proprietárias de grande parte dos seus territórios. Para os países em desenvolvimento, a venda de BCs produzidos internamente a compradores internacionais, que depois recebem o crédito pelos resultados que proporcionam, pode ser vista como uma venda do seu património natural. Estas preocupações são [partilhadas](#) por [muitos](#) membros da [sociedade civil](#) do Sul Global, que veem os créditos de carbono e de biodiversidade como falsas soluções “neocoloniais”.

- **Dupla Contagem**

É provável que os BCs sofram os mesmos [problemas](#) de dupla contagem que as compensações de carbono, onde tanto um comprador como um país anfitrião do vendedor reivindicam crédito pelo mesmo resultado em termos de biodiversidade. Esta dinâmica é [generalizada](#) nos mercados de carbono e não tem sido adequadamente abordada após mais de duas décadas.

Recomendações para Governos

Há uma quantidade finita de atenção e prioridade que os governos podem dedicar ao financiamento da natureza, especialmente no atual clima de polícrises. Com o primeiro conjunto de metas financeiras do KM-GBF a chegar em 2025, é extremamente importante que os governos e aqueles que pressionam pelo aumento do financiamento da natureza se concentrem nas ações que podem causar o maior impacto positivo para a biodiversidade, a fim de garantir que as promessas feitas na COP15 de colmatar totalmente o défice de financiamento da biodiversidade sejam cumpridas.

A perda global de áreas naturais representa uma grave ameaça ao nosso ar limpo e à água potável, à nossa produção alimentar, à prosperidade das nossas comunidades e à nossa capacidade de proteção contra os graves impactos das alterações climáticas.



A natureza é a base das nossas economias e um bem público essencial. A necessidade de financiamento público para bens públicos é [amplamente reconhecida](#) entre economistas e especialistas em desenvolvimento sustentável. As sociedades esperam que os seus governos, e não o setor privado, forneçam bens públicos essenciais, como a educação nacional, os cuidados de saúde, a aplicação da lei, a defesa nacional e as estradas. Da mesma forma, os governos precisam de fornecer financiamento e apoio político aos sistemas naturais que sustentam as nossas economias e civilizações. Isto está implícito no KM-GBF, que é um acordo entre governos, não entre empresas.

As nossas recomendações sobre como os governos devem priorizar o seu tempo e capacidade para colmatar a lacuna de financiamento da biodiversidade são as seguintes:

- **Cumprir a meta de 200 mil milhões de dólares em recursos financeiros**

Os governos comprometeram-se a aumentar o financiamento para a biodiversidade a nível mundial, incluindo dentro das suas próprias fronteiras, para 200 mil milhões de dólares anuais até 2030 na Meta 19 do KM-GBF. Os governos são as únicas Partes no KM-GBF, pelo que é sua responsabilidade fornecer este financiamento, quer diretamente através dos orçamentos governamentais, quer indiretamente através de políticas governamentais que mobilizam financiamento privado. Este esforço deve centrar-se nos orçamentos governamentais existentes e nas novas fontes de receitas que possam proporcionar aumentos materiais no financiamento, e não em fontes como os BCs que, como explicado acima, têm um potencial limitado. Duzentos mil milhões de dólares representam apenas 0,2% do PIB global atual de [100 biliões de dólares](#).

- **Cumprir a meta financeira internacional de 20 mil milhões de dólares para 2025**

Sendo a parte mais urgente dos 200 mil milhões de dólares de recursos financeiros totais, os governos doadores concordaram em aumentar o financiamento internacional da biodiversidade para os países em desenvolvimento para pelo menos 20 mil milhões de dólares por ano até 2025. Atingir esta meta irá criar confiança entre os países, fornecer apoio imediato a projetos críticos de conservação e restauração e catalisar investimentos adicionais, incluindo dos orçamentos internos dos governos dos países em desenvolvimento. Com vontade política suficiente, há financiamento público mais do que suficiente disponível para atingir a meta de 20 mil milhões de dólares. Cumprir o compromisso existente dos países doadores de financiar a Ajuda Pública ao Desenvolvimento em 0,7% do RNB geraria mais de 200 mil milhões de dólares anuais. Os governos já [gastam](#) 1,8 biliões de dólares por ano em subsídios a indústrias que destroem a natureza; 20 mil milhões de dólares equivalem a apenas 1,1%, ou cerca de quatro dias, desses subsídios, e apenas 0,02% do PIB global.



- **Redirecionar subsídios prejudiciais**

A maior contribuição para colmatar o déficit de financiamento da biodiversidade acordado na COP15 é redirecionar 500 mil milhões de dólares em subsídios para longe de atividades que destroem a natureza. O não cumprimento desta meta garantiria a subsistência de um déficit financeiro considerável. O primeiro passo é que os governos identifiquem os seus subsídios prejudiciais até 2025, de acordo com a Meta 18 do KM-GBF. A capacidade e o tempo do governo devem ser gastos urgentemente agora para conseguir isso e depois galvanizar o impulso político adequado para redirecionar os subsídios para a proteção, restauração e uso sustentável da natureza para cumprir os objetivos ambiciosos do KM-GBF.

- **Desbloquear o investimento privado através de regras e regulamentos governamentais**

É essencial aumentar drasticamente o financiamento privado para a conservação da biodiversidade, mas acreditamos que este financiamento terá de ser impulsionado por mudanças nas políticas governamentais e não por medidas voluntárias por parte das empresas e dos investidores. Conforme observado anteriormente, estes tipos de mudanças nas políticas podem incluir o aumento dos impostos sobre as empresas que destroem a natureza, incentivos fiscais ou redirecionamento de subsídios para conservar e restaurar a natureza, e mudanças obrigatórias nas operações comerciais através de regulamentos que exigem investimento em práticas mais sustentáveis. Isto poderia, teoricamente, incluir a criação de um mercado de crédito de biodiversidade em conformidade – embora isso exigisse um trabalho significativo para abordar plenamente as questões substantivas descritas acima e, portanto, não recomendamos dar prioridade a este elemento.

- **Foco nas comunidades e atividades que geram resultados de biodiversidade**

Existem oportunidades ilimitadas, prontas agora, para empresas, investidores, filantropos e governos financiarem comunidades e atividades que geram resultados medidos em termos de biodiversidade (por exemplo, os 108 Fundos Fiduciários de Conservação que fornecem financiamento para a conservação terrestre e marinha em países em desenvolvimento em África, Ásia, e América Latina e Caraíbas; fundos que fornecem recursos para promover os direitos comunitários à terra e garantir a posse da terra para os povos indígenas e comunidades locais, como The Tenure Facility e CLARIFI, bem como fundos indígenas regionais; o Legacy Landscapes Fund, um programa público-privado parceria que fornece financiamento de longo prazo para áreas protegidas em países em desenvolvimento; e a colaboração Enduring Earth, que trabalha para fornecer financiamento de longo prazo para áreas protegidas em países em desenvolvimento).



- **Se for necessário perseguí-los, então prove que os BCs funcionam, e rapidamente**

Se, como alguns sugeriram, o comboio dos BCs já partiu, então cabe aos promotores dos BCs provar que os BCs podem fornecer financiamento material para a natureza nos prazos exigidos no KM-GBF. Um valor de referência razoável seria a geração de uma parte significativa dos 20 mil milhões de dólares prometidos pelos países desenvolvidos aos países em desenvolvimento até 2025, entregues através de uma abordagem baseada em direitos, assegurando ao mesmo tempo que este trabalho não desvia o tempo e a capacidade dos governos e grupos de peritos de aumentar o financiamento público necessário para atingir a meta global de 20 mil milhões de dólares. Se os BCs não conseguirem fornecer financiamento internacional significativo aos países em desenvolvimento até à COP16 (ou seja, pelo menos 2 mil milhões de dólares) e financiamento substancial até 2025 (ou seja, pelo menos 5 mil milhões de dólares anuais), em cada caso com pelo menos 20% dos rendimentos destinados aos povos indígenas e comunidades locais (em linha com o [objetivo](#) do Fundo Quadro Global para a Biodiversidade), então haverá questões significativas sobre se os BCs poderão alguma vez escalar para contribuir significativamente para os objetivos financeiros do GBF entre agora e o final do acordo em 2030, a apenas seis anos de distância.

Conclusão

Se os governos respondessem à crise da biodiversidade com a urgência que merece, como fizeram com a COVID-19 e a guerra na Ucrânia, teriam claramente a capacidade de promulgar as políticas e encontrar o financiamento para enfrentá-la plenamente.

O problema é que os governos não estão a tratar a crise da biodiversidade como uma emergência. Portanto, é fundamental que as comunidades ambientais, empresariais, civis e do setor privado se unam para ajudar a mudar o pensamento aos mais altos níveis dos governos para reconhecer e valorizar adequadamente a natureza e os serviços que ela fornece como base da nossa economia global.

A nossa prioridade coletiva deve ser fazer campanha para que os governos forneçam fontes públicas adicionais de financiamento para a natureza e implementem regulamentos, políticas e incentivos que mobilizarão o financiamento do setor privado necessário para colmatar a lacuna global de financiamento da biodiversidade.

Contato:

Para questões editoriais e de conteúdo, entre em contato com **Mark Opel** - markfopel@gmail.com

Para perguntas da mídia, entre em contato com **Katy Roxburgh** - kathy@campaignfornature.com



Campaign
for Nature