

Financiamento de Carbono para Organizações de Catadores

Viabilidade e Outras Questões



Foto: G. Cruz

Algumas organizações de catadores estão interessadas em obter receitas com a venda de créditos de carbono e assim melhorar suas condições pessoais e coletivas. Contudo, vários problemas afetam o quão realista a busca dessa fonte de renda é para uma organização.

Como parte de seu trabalho no Cidades Inclusivas no apoio a organizações de catadores, a WIEGO pediu que o consultor Ernest Achtehl investigasse a viabilidade e os requisitos para acessar o financiamento de carbono através de três fontes: o Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL) da CQNUMC; Mercados Voluntários de Carbono (em especial o Gold Standard); e o Green Climate Fund (Fundo Climático) foram examinados. O estudo detalhado será publicado pela WIEGO na forma de um Sumário Técnico em 2013.

Como a Reciclagem Cria Créditos de Carbono

É necessária menos energia derivada de combustíveis fósseis para fabricar produtos a partir de materiais recicláveis do que a partir de materiais virgens. Os créditos de carbono são iguais à diferença entre quanto gás do efeito estufa é criado ao fabricar o produto com materiais virgens e quanto desse gás é criado quando materiais recicláveis são utilizados.

$$\text{Emissões com materiais virgens} - \text{Emissões com materiais reciclados} = \text{Créditos de carbono}$$

Um crédito de carbono é igual a uma tonelada de dióxido de carbono (CO_2) (ou outro gás do efeito estufa equivalente a uma tonelada de CO_2) que um projeto impede de entrar na atmosfera.

Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL) da CQNUMC

Sob o Protocolo de Kyoto, da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (CQNUMC - UNFCCC, em inglês), os países desenvolvidos comprometeram-se a reduzir suas emissões de gases causadores do efeito estufa. Parte desse compromisso pode ser cumprida comprando **créditos de carbono** de projetos em países em desenvolvimento. A compra e venda de créditos de carbono sob a CQNUMC é chamada de **mercado regulado**.

O **Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL)** da CQNUMC é um conjunto de regras e padrões que regem os créditos de carbono (chamados oficialmente de créditos de Redução de Emissão Certificada, ou **CERs** - acrônimo em inglês). O processo para ter um projeto registrado no MDL é muito difícil e requer competências técnicas especializadas.

Desenvolvimento e Inscrição de um Projeto

Para alcançar o objetivo de vender um crédito de carbono, primeiro uma organização deve preparar um **Documento de Desenho de Projeto (PDD)**, em inglês). Esse documento deve conter

todos os detalhes do escopo, duração e impacto do projeto. Um plano de monitoramento abrangente é necessário, assim como todos os cálculos científicos de como o projeto reduz os gases do efeito estufa. O PDD deve passar por uma avaliação independente para determinar se preenche todos os requisitos de qualificação do MDL e se o projeto realmente reduz as emissões. Uma carta de aprovação da Autoridade Nacional Designada - o órgão determinado pelo governo nacional para autorizar e aprovar a participação em projetos de MDL - também é necessária.

O processo para desenvolver, validar e inscrever um projeto MDL pode levar dois anos ou mais.

Realidades Financeiras

Para pagar integralmente o alto custo de desenvolvimento, qualquer programa de reciclagem de créditos de carbono teria de operar em grande escala e com muita eficiência. O mercado de créditos de carbono é bastante fraco e o preço caiu (de um pico de US\$20 para menos de US\$3 cada).¹ Novos projetos podem não valer a pena. Antes de começar, uma organização deve avaliar se um projeto de créditos de carbono realmente geraria receita suficiente para melhorar as rendas de seus membros ou para ajudar a atingir os objetivos coletivos, como melhorias nas instalações e aprimoramento de programas.

¹ Países da União Européia formavam o único mercado significativo de carbono, e esse mercado entrou em colapso devido às crises econômicas. Contudo, há novos mercados surgindo - por exemplo, na Califórnia, EUA, e em Quebec, Canadá - o que pode novamente aumentar a demanda por créditos de carbono.

Projetos de compensação de carbono costumam ser desenvolvidos por grandes empresas com significativa capacidade técnica, legal e de gestão de projetos, ou com os recursos para contratar essas qualidades. Pouquíssimas organizações de trabalhadores informais possuem a estrutura instalada, as relações com órgãos governamentais e o conhecimento técnico, o que significa que uma empresa de consultoria seria necessária para desenvolver (e potencialmente gerenciar) um projeto.

Contratar uma empresa especializada para desenvolver um PDD pode custar US\$50 mil. Submeter o PDD ao processo completo de inscrição custará pelo menos entre US\$100 mil e US\$250 mil. E após a validação de um projeto, os participantes também devem pagar uma taxa de inscrição.

Isso significa que o suporte financeiro é crucial. As organizações teriam, primeiro, que investir no desenvolvimento de propostas de negócios para demonstrar a viabilidade financeira do projeto. Em seguida, elas teriam de alavancar relacionamentos existentes ou investir em novos relacionamentos com agências doadoras, investidores de risco, bancos ou “agregadores de carbono”, que poderiam cobrir os custos de desenvolvimento e inscrição do projeto.

Fatores Limitantes

Adicionalidade: projetos de MDL devem demonstrar que as emissões são reduzidas *mais* do que seriam se tivessem sido reduzidas sem o projeto específico. Ou seja, as reduções de emissões de gases do efeito estufa que já ocorrem através dos esforços dos membros de uma organização não contam - em vez disso, elas são a base inicial considerada. Para ganhar créditos de carbono, é necessário que um projeto crie reduções acima daquelas que a organização já produz. Isso é chamado de “adicionalidade” e é validado usando uma ferramenta tecnicamente complexa. As organizações de catadores precisariam encontrar um material adicional (ou materiais em novas áreas) para reciclar ou produzir algum produto novo a partir de materiais reciclados para preencher esse requisito.

Concorrência pelos mesmos créditos: O MDL permite que um crédito de carbono seja contabilizado apenas uma vez. Por exemplo, um crédito gerado pela fabricação de um produto a partir de materiais reciclados pode ser solicitado pela fabricante *ou* pelos catadores que coletaram os recicláveis. O MDL requer a existência de um contrato entre os recicladores e a fabricante garantindo que apenas um deles solicitará os créditos de carbono. Assim, a organização de catadores deve ser uma organização formal com estabelecimento legal - e a fabricante deve estar disposta a abrir mão dos créditos de carbono. Nesse caso, é provável que consultoria jurídica fosse necessária.

Território desconhecido: para inscrever-se, é necessário que um projeto de compensação de carbono utilize uma metodologia de MDL aprovada para a elaboração e o monitoramento do projeto. Uma metodologia para reciclagem de plásticos (chamada de “AMS-III.AJ. Recuperação e reciclagem de materiais a partir de resíduos sólidos”) foi criada e refinada pelo MDL,² mas (até fevereiro de 2013) jamais foi utilizada com sucesso. Isso pode ser

um sinal de que ela é viável atualmente. Qualquer organização de catadores que tente obter financiamento de carbono usando essa metodologia estaria entrando em águas desconhecidas e teria de investir muito no aprendizado.

Riscos com relação à oferta: um projeto deve ser grande e contínuo para receber créditos de carbono, o que significa que uma fonte constante e previsível de resíduos se faz necessária. As organizações teriam de ter certeza de que o suprimento não sofreria interrupções (por exemplo, devido a disputas pela propriedade dos resíduos ou ao cancelamento de contratos municipais por novos governantes eleitos).

Exigências quanto ao registro de informações: o pagamento pela redução de emissões baseia-se nos resultados comprovados de informações de monitoramento. As organizações devem coletar e armazenar esses dados com muita atenção. Algumas delas precisariam investir no aumento de seus recursos administrativos para garantir o registro adequado.

Mercados Voluntários de Carbono

O mercado voluntário de carbono opera fora do MDL da CQNUMC e permite que indivíduos, organizações e governos adquiram créditos de carbono para compensar emissões. Como as organizações de catadores trazem benefícios sociais e ambientais, elas podem conseguir atrair um preço maior pelos créditos de carbono no mercado voluntário. Contudo, todos os projetos devem ser certificados por uma organização voluntária de padrões e normas. A de maior reputação entre essas é a Gold Standard, que não vende créditos de carbono, mas sim garante a qualidade e a validade de projetos.

Projetos qualificados para a certificação Gold Standard podem concentrar-se no fornecimento de energia renovável, na melhoria



Triagem de materiais recicláveis, Asmare, Belo Horizonte, Brasil.
Foto: L. Tuttle

² A GAIA vem sendo uma grande defensora da implementação de melhorias nessa metodologia. Consulte GAIA (2012), *Problems with Clean Development Mechanism Waste Methodology AM0025*.

da eficiência da energia utilizada, ou no manuseio e descarte de resíduos - definidos como *todas as atividades de manuseio de resíduos que fornecem um serviço de energia (por exemplo, gás de aterros sanitários) ou um produto utilizável com benefícios de desenvolvimento sustentável (por exemplo, compostagem).*

Embora a certificação Gold Standard traga o maior preço por créditos de carbono, ela também é muito rigorosa no aspecto técnico. Ela não oferece atalhos para iniciar um projeto de compensação de carbono, já que todos os projetos certificados devem preencher as regras da CQNUMC para projetos de MDL e incluir um PDD usando o mesmo modelo de MDL.

Atividades em microescala que geram menos de 10 mil toneladas de reduções de CO₂ por ano podem usar um PDD simplificado - mas que não é simples. Além disso, as regras de “adicionalidade” sobre a linha de base podem tornar-se mais flexíveis em determinados projetos de microescala, como aqueles localizados em um País Menos Avançado, um País em Pequena Ilha ou um País em Desenvolvimento Sem Saída para o Mar (de acordo com as designações da ONU), em uma área de um país identificada como subdesenvolvida ou onde o projeto pode ser comprovado como benéfico para comunidades carentes.

As taxas são coletadas pelo Gold Standard em diferentes estágios do processo de desenvolvimento do projeto e geralmente são definidas pelo tamanho do projeto e pelo número de créditos registrados. As taxas de (somente) validação e verificação interna de um projeto de escala micro são, por exemplo, US\$7.500.

Além das informações sobre a linha de base e monitoramento, uma Avaliação da Não Realização de Danos e uma Avaliação de Impacto Social e Ambiental são necessárias, assim como um processo de consulta com os envolvidos locais. Mesmo após um projeto ser inscrito pelo Gold Standard, ainda há severas exigências contínuas de acompanhamento. Todos os relatórios devem ser verificados, incluindo através de visitas de campo, antes da emissão dos créditos.

Após os créditos certificados da Gold Standard serem emitidos, é a organização do projeto que é responsável por encontrar um comprador para tais créditos.

Considerações Éticas

O comércio de carbono é altamente polêmico. Alguns veem-no como a transferência da responsabilidade pelas emissões de gases do efeito estufa por aqueles que deveriam ser responsabilizados pelas mudanças climáticas (o norte industrializado) para os países em desenvolvimento do sul do planeta. Há argumentos de que o comércio de carbono torna as reduções menos prováveis e cria “incentivos perversos” para a produção de mais resíduos, permitindo uma maior geração de créditos de carbono, o que causa impactos negativos sobre o ambiente e o bem-estar dos habitantes. De maneira direta, alguns dizem que se trata de comprar a permissão para poluir, enquanto outros repudiam, dizendo ser apenas uma nova maneira das corporações ganharem dinheiro.

Por uma questão de princípio, algumas organizações envolvidas com resíduos e outros tipos de organizações recusam-se a



Ponto de reciclagem do Sindicato de catadores KKP KP em Pune, na Índia. Foto: J. Luckham

participar do comércio de carbono. Outras, no entanto, veem-no não como uma questão de ética, mas como uma questão econômica, argumentando que se é possível usá-lo para direcionar dinheiro para os trabalhadores de classes sociais baixas, é algo a ser considerado.

É necessário entender que, na maioria dos casos, uma organização não teria controle sobre quem compra os créditos de carbono gerados por um projeto. Esse comprador poderia ser uma corporação considerada como condenável pela organização. Embora os relacionamentos de responsabilidade social corporativa também levantem questões éticas, pelo menos uma organização pode escolher com quem ela irá negociar.

As questões e a ética acerca do comércio de carbono necessitam de discussões e debates entre os membros das organizações.

Green Climate Fund (GCF)

O Green Climate Fund (GCF) é um novo mecanismo de financiamento criado sob a CQNUMC com o objetivo de transferir fundos do mundo desenvolvido para o mundo em desenvolvimento, assim auxiliando a lidar com as mudanças climáticas. O GCF apoiará projetos, programas, políticas e outras atividades que limitam ou reduzem as emissões de gases do efeito estufa. O pressuposto é que o GCF pode buscar soluções de gestão de resíduos inovadoras e de base adaptadas para as condições específicas de cada local. Porém, o GCF ainda não entrou em operação e não estará em funcionamento pelo menos até 2015. Ele ainda não possui os fundos para financiar projetos, e as diretrizes e mecanismos ainda não foram desenvolvidos.

Presume-se que o GCF irá contornar alguns regulamentos inconvenientes das agências internacionais de financiamento de carbono. No entanto, ainda é muito cedo para avaliar se ele oferecerá uma fonte viável de renda para as organizações de catadores.

As organizações de catadores devem estar envolvidas no processo de desenvolvimento do GCF (como a GAIA e a Aliança Global de Catadores estão há anos). Contudo, como ainda há muitas incertezas acerca desse fundo, as organizações não devem basear suas estratégias de financiamento nele, mas sim concentrar-se nas fontes já existentes.

Outras Opções de Fundos e Soluções

Os catadores desempenham um papel fundamental com relação às mudanças climáticas globais, e suas organizações estão buscando maiores rendas e benefícios para seus membros ou melhorias no local e nas condições de trabalho. Devido a essas necessidades diretas - e o tempo e recursos limitados disponíveis, pode haver opções de financiamento mais simples, menos arriscadas e mais viáveis do que os projetos de financiamento de carbono.

Outras fontes privadas ou públicas de financiamento relacionado às mudanças climáticas podem ser mais simples de acessar e deveriam ser consideradas. Para uma lista com algumas delas, acesse www.climatefundupdate.org/listing. Além disso, as organizações também deveriam investigar se podem acessar os fundos nacionais relacionados às mudanças climáticas em seu país.

A negociação de contratos com autoridades municipais para a coleta e reciclagem de resíduos sólidos municipais provou ser vantajosa para algumas organizações de catadores, que se tornaram parceiras reconhecidas e valorizadas na coleta municipal.

O investimento em inovações através da transformação e do acréscimo de valor a matérias primas derivadas de resíduos e **subir na cadeia de valor** através do desenvolvimento de empreendimentos envolvidos em aspectos que vão da coleta ao processamento (por exemplo, plásticos em lâminas, óleo de cozinha em biodiesel, biogás de pequena a média escala) são possibilidades. Aqui também o financiamento inicial é necessário para os estudos de viabilidade, desenvolvimento de planos de negócios, e capital inicial até o empreendimento de coleta estar em posição de gerir empréstimos comerciais e investimentos de participação de capital.

O apoio corporativo pode ser conseguido com empresas dispostas a investir nos benefícios sociais e ambientais combinados de organizações de catadores (relações de responsabilidade social corporativa, contudo, devem ser abordadas com cuidado para evitar uma exploração pela corporação semelhante àquela praticada por intermediários).



Catadores de materiais recicláveis do aterro Hulene, cooperativa RECICLA, Maputo, Moçambique. Foto cedida por S. Dias

Fontes de Informação

MDL UNFCC: cdm.unfccc.int

Livro de Metodologias de MDL (contém descrições de uma página de diferentes metodologias de projeto): cdm.unfccc.int/methodologies/documentation/meth_booklet.pdf

Certificação Gold Standard: www.cdmgoldstandard.org

Green Climate Fund: gcfund.net/home.html

Outras fontes internacionais para financiamento relacionado ao clima: www.climatefundupdate.org/listing

Para obter informações e recursos adicionais, acesse os Sumários Técnicos da WIEGO em <http://wiego.org/wiego/wiego-briefs#technical>.

Projeto Cidades Inclusivas: Cidades Inclusivas tem como meta o apoio e o desenvolvimento a Organizações de Base (MBOs) de trabalhadores pobres na economia informal. Através da organização, defesa legal e análises de políticas, garante que os trabalhadores informais urbanos tenham as ferramentas necessárias para serem ouvidos dentro dos processos de planejamento urbano. Os parceiros no projeto Cidades Inclusivas incluem organizações de base (MBOs) de trabalhadores urbanos pobres, alianças internacionais de organizações de base e organizações de apoio técnico comprometidas com a melhoria da situação desses trabalhadores. Para maiores informações e para acessar pesquisas e publicações acerca de planejamento urbano e ferramentas ligadas ao desenvolvimento de capacidades para as Organizações de Base (MBOs), por favor, visite: www.CidadesInclusivas.org.