
[A regulamentação ambiental na Economia Verde: alteração para facilitar a destruição](#)

Em 2011, o relatório “Estado dos Mercados de Biodiversidade”, publicado pelo grupo pró-mercados *Forest Trends*, identificou 45 programas, leis ou regulamentações sobre compensação de biodiversidade vigentes no mundo – a maioria nos Estados Unidos e na Austrália. (1) O relatório também observou que outras 27 iniciativas estavam em andamento e que mais países estavam em processo de alterar leis e regulamentações ambientais, como as relacionadas à avaliação de impacto ambiental, para permitir o uso de medidas compensatórias, principalmente [a compensação de biodiversidade](#). Embora os números queiram dar a impressão de haver mais entusiasmo com relação ao conceito de compensação de biodiversidade do que existe na realidade, é provável que a maioria dessas 27 iniciativas relatadas como “em desenvolvimento” no relatório Estado do Mercado de Biodiversidade 2011 visasse os países do Sul global. Um trabalho acadêmico mais recente indica que 17 países em todo o mundo já têm políticas nacionais que exigem compensações de biodiversidade, e que mais de 29 têm políticas nacionais que sugerem ou permitem seu uso. (2) Além disso, a compensação de biodiversidade está adquirindo cada vez mais popularidade no setor empresarial. A *Biodiversity Consultancy*, uma empresa de consultoria com sede no Reino Unido, informou que, em 2012, 38 empresas tinham o que os chamados “compromissos do tipo perda líquida zero”, o que basicamente significa o uso de “compensações” para “perdas” da biodiversidade. Quinze dessas empresas eram das indústrias de mineração e afins, incluindo a Rio Tinto e a Holcim.

Quatro pontos se destacam quando se procuram obter informações sobre essas iniciativas de compensação de biodiversidade. Em primeiro lugar, o atual marco regulatório – avaliações de impacto ambiental, legislação relativa ao licenciamento, leis ambientais, normas para financiamento de bancos de desenvolvimento, etc. – precisa ser alterado para permitir a destruição da biodiversidade em locais que estavam fora do alcance das empresas até a introdução da compensação. Segundo, há muito pouca informação disponível sobre o verdadeiro estado da grande maioria dos projetos de compensação de biodiversidade que já estariam sendo implementados pelas empresas como parte de seus “planos de conservação da biodiversidade”. Terceiro, o **Banco Mundial** e grupos internacionais de conservação, como a *The Nature Conservancy*, *Conservation International*, *Wildlife Conservation Society* ou **IUCN** são atores centrais na elaboração do marco regulatório, bem como na aplicação efetiva das iniciativas de compensação de biodiversidade. (3) Em quarto lugar, a maioria das iniciativas e alterações na legislação faz referência específica a indústrias extrativas ou grandes projetos de infraestrutura – atividades que vêm se tornando cada vez mais polêmicas, e sempre envolvem destruição em grande escala.

A Corporação Financeira Internacional como definidora de tendências para iniciativas de compensação no Sul global

Em 2012, a Corporação Financeira Internacional (IFC, na sigla em inglês) – a parte do Banco Mundial que financia o setor privado – introduziu a compensação de biodiversidade em um dos seus instrumentos regulatórios fundamentais, os Padrões de Desempenho. Desde 2012, qualquer

empresa que solicitar financiamento da IFC tem que apresentar um “Plano de Ação para a Biodiversidade”, o qual, muitas vezes, inclui compensação de biodiversidade se o projeto for destruir o que a IFC chama de “habitat crítico”. (4) Porém, em muitos países do Sul global, as leis ambientais vigentes onde o projeto vai acontecer não exigem essa compensação. Para mudar isso, o Banco Mundial tem pressionado por mudanças nas leis e nos regulamentos ambientais dos países, principalmente no Sul global.

Na **Mongólia**, a gigante anglo-australiana da mineração **Rio Tinto** controla 66% do projeto Oyu Tolgoi, o maior investimento em mineração a ser licenciado no país. A mina de cobre e ouro a céu aberto e subterrânea recebeu financiamento da IFC e deve responder por cerca de 30% do PIB do país. O Ministério do Meio Ambiente aprovou o Estudo de Impacto Ambiental da mina em 2013, após alterações na legislação ambiental. Um aspecto crucial da modificação, aconselhado pelo Banco Mundial, foi a introdução da compensação de biodiversidade, à qual se referem a Avaliação de Impacto Ambiental e o plano correspondente de gestão da biodiversidade para o local da mineração. (5) Uma investigação internacional de campo por parte da sociedade civil, de abril 2015, constatou que, embora a mineração já tenha começado, o verdadeiro projeto de compensação mencionado na avaliação de impacto, que presumivelmente era condição para sua aprovação, ainda está em fase de elaboração.

Na **Libéria**, o *New Liberty Gold Project*, localizado no noroeste do país, a cerca de 20 quilômetros da fronteira com Serra Leoa, envolve a construção de uma mina de ouro a céu aberto, desenvolvida pela mineradora canadense **Aureus Mining Inc.**, que atua na Libéria e Camarões. A IFC está cogitando investir até 6,6 milhões de libras esterlinas (cerca de 8,3 milhões de dólares), o que significa que o projeto vai exigir um plano de compensação da biodiversidade, já que a mineração vai destruir “habitat crítico”. A página da IFC na internet afirma que “a Aureus irá desenvolver e implementar, em parceria com uma reconhecida instituição de biodiversidade, uma Estratégia de Compensação da Biodiversidade alinhada aos requisitos do PD 6 [Padrão de Desempenho 6] e integrá-lo a sistemas de compensações agregados em nível nacional na Libéria, se possível”. (6) E o Banco Mundial está trabalhando para tornar viáveis esses sistemas de compensação ?? agregados na Libéria: Em março de 2015, o Banco Mundial apresentou o relatório “Um Sistema Nacional de Compensação de Biodiversidade: Um Roteiro para Setor de Mineração da Libéria”, que “explora a viabilidade de se implementar um sistema nacional de compensação de biodiversidade na Libéria para ajudar a minimizar os impactos negativos da mineração sobre a biodiversidade e os serviços ecossistêmicos”. (Ver [Boletim 215 do WRM, maio de 2015](#)). No relatório, o Banco Mundial explica que vê potencial não apenas para a indústria de mineração, mas também para que empresas de dendê (palma) e silvicultura lucrem com um sistema de compensação de biodiversidade nacional desse tipo na Libéria.

Na **República da Guiné**, dois grandes projetos de mineração estão recebendo financiamento da IFC, embora devam destruir “habitat crítico de chimpanzés”. Os projetos também destruirão os meios de subsistência de muitas comunidades que vivem na área, mas a compensação de biodiversidade sempre ignora essas conexões inseparáveis ??entre a biodiversidade e os meios de subsistência – ou responsabiliza o uso local da área pelo desmatamento, de forma que a restrição a esse uso possa ser transformada em uma compensação de biodiversidade para a destruição em grande escala. A compensação de biodiversidade ajudou a abrir caminho para os projetos de mineração da Simandou e da *Guinea Alumina Corporation*. (7) A Simandou se tornou o maior projeto combinado de minério de ferro e infraestrutura já desenvolvido na África, quando o Governo da Guiné, a **Rio Tinto**, a mineradora chinesa **Chinalco** e a IFC assinaram um Marco de Investimentos em 2014, visando expandir a mina. O projeto inclui uma mina de minério de ferro a céu aberto na

serra de Simandou, cerca de 670 km de ferrovia cruzando a Guiné para transportar minério para o litoral, um novo porto para exportar o produto, infraestrutura associada, como habitação, estradas, pedreiras, bem como geração e distribuição de energia. Além disso, uma Avaliação de Impacto Ambiental de outro projeto de mineração na Guiné, a mina de Sangarédi, da *Guinea Alumina Corporation* (GAC), de propriedade da **Emirates Global Aluminium**, de Dubai, afirma que “é altamente recomendável que a GAC invista em compensações de biodiversidade para a mina de Sangarédi, aumentando as iniciativas de conservação em outros lugares da Guiné, para melhor gerir a incerteza associada aos impactos sobre os chimpanzés na concessão e aos inevitáveis ??impactos negativos de curto e médio prazo sobre a população”. Não se sabe se os projetos estão realmente implementando compensação de biodiversidade e como ela afeta as comunidades que dependem das áreas consideradas como “compensações”. (2)

Em outra parte do continente africano, o governo da **África do Sul** vem desenvolvendo sistemas de compensação em níveis nacional e estadual, que incluem compensações de biodiversidade; a vizinha Namíbia estaria integrando os requisitos de compensação de biodiversidade à Avaliação Ambiental Estratégica do país; e em 2015, a *Agence Française de Développement* (AFD – Agência Francesa de Desenvolvimento) e o *Fonds Français pour l’Environnement Mondial* (Fundos Franceses para o Meio Ambiente Global) deram um subsídio de quatro anos e três milhões de euros à *Wildlife Conservation Society* “para trabalhar na promoção da compensação de biodiversidade em quatro países: **Uganda, Moçambique, Madagascar e Guiné**”. (8) Em 2014, o **Gabão**, na África Central, adotou uma “Lei de Desenvolvimento Sustentável” que prevê o uso de compensações para uma série de finalidades. A lei estabelece créditos de compensação ??para, entre outras coisas, biodiversidade, carbono e “capital de desenvolvimento comunitário”. (9)

Segundo a *Ecosystem Marketplace*, a **Colômbia** foi o primeiro país da América Latina a implementar normas e regulamentações concebidas especificamente para apoiar a compensação de biodiversidade. A legislação sobre biodiversidade requer que projetos como os de mineração, infraestrutura e petróleo e gás “compensem impactos residuais sobre a biodiversidade, restaurando ou protegendo um habitat equivalente em outro lugar”. “Com mais de 8 milhões de hectares sujeitos a títulos de mineração, mais de 130 empresas de petróleo e gás, com operações no país em, pelo menos, 1,5 milhão de hectares, incluindo Shell, Oxy, Chevron, ExxonMobil e Petrobras, e milhares de quilômetros de rodovias no oleoduto que irão afetar *hotspots* de biodiversidade fundamentais, uma das perguntas centrais é de onde virão as centenas de milhares de hectares necessários para as compensações”, escreveu a ONG colombiana Fundepublico. Uma das operações de mineração necessárias para implementar a compensação de biodiversidade é a dos projetos de extração de ouro Gramalote, que envolve a empresa sul-africana **AngloGold Ashanti** e a canadense **B2Gold Corp.** (10)

No **Peru**, vem sendo elaborada uma política exigindo compensações de biodiversidade, mas sua adoção foi adiada. Ela será implementada através da agência especializada do Ministério do Meio Ambiente – o SENACE. Criado em dezembro de 2012 (Lei 29.968), o SENACE deve ser a autoridade responsável pela análise técnica e a aprovação de todas as Avaliações de Impacto Ambiental para investimentos de grande escala. Se a nova política for aprovada, as empresas que pretendam obter uma licença ambiental deverão elaborar um plano de compensação da biodiversidade.

As ONGs **Forest Trends** e **Wildlife Conservation Society** receberam financiamento do **Banco Interamericano de Desenvolvimento** (BID) para assessorar o Ministério do Meio Ambiente do Peru em relação a cálculos e medições envolvidos na compensação de biodiversidade. A *Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit* (GIZ – a Agência Alemã de Desenvolvimento) e a

universidade agrária peruana *Universidad Nacional Agraria La Molina* também têm trabalhado em estreita colaboração com o Ministério do Meio Ambiente para promover avanços na metodologia e nas métricas para a compensação de biodiversidade no país. “A escolha foi feita para se concentrar inicialmente nas pastagens das serras do Peru, considerando-se que grande parte da mineração no país é feita nessa região, e levando em conta a disponibilidade de informações iniciais sobre a biodiversidade e caracterização do ecossistema”, observa um relatório. (11)

No **Brasil**, o Código Florestal de 2012 atribui um papel mais importante aos mecanismos de compensação, principalmente aos “créditos de restauração florestal”. O Código Florestal revisto de 2012 introduziu a opção de que o proprietário da terra compre um “Crédito de Reserva Ambiental” (CRA) como alternativa a restaurar a floresta derrubada ilegalmente em sua propriedade. Significa que na prática, o CRA acaba sendo um “Crédito de Restauração Florestal”. Os “créditos de restauração florestal” negociáveis permitem que um proprietário de terras continue usando terras desmatadas ilegalmente, por exemplo, para a pecuária, e cumpra a obrigação legal de restaurá-las comprando “créditos de restauração florestal” (ver [artigo no Boletim 219 do WRM](#), e a publicação WRM “[Comércio de Serviços Ecossistêmicos](#)”). “Compensação em Reservas Legais abre mercado de bilhões”, comentaram reportagens ao ver a inclusão desses créditos de compensação no Código Florestal como um grande mercado especulativo em formação. (12)

Em **Papua-Nova Guiné**, embora não pareça haver qualquer legislação ou regulamentação nacionais que exijam compensações de biodiversidade, a compensação cumpre um papel nas decisões de concessão de licenças. “Uma das Condições de Licenciamento para a *Horizon Oil (Papua) Limited* é desenvolver e implementar um Programa de Compensação de Biodiversidade que cumpra a legislação pertinente, a qual inclui um plano de compensação de biodiversidade”, disse o Departamento de Meio Ambiente e Conservação de Papua-Nova Guiné ao conceder uma licença ambiental para que a multinacional australiana ***Horizon Oil Limited*** desenvolva o *Stanley Gas Project*, na Província Ocidental.

A *Esso Highlands Limited* (EHL), uma subsidiária da empresa de petróleo e gás **Exxon Mobil**, também desenvolveu um Plano para Implementação da Compensação de Biodiversidade com “o objetivo geral de chegar a uma perda líquida zero de biodiversidade e à compensação de impactos e perdas residuais” causados pelo seu Projeto de Gás Natural Liquefeito em Papua-Nova Guiné (PNG LNG, na sigla em inglês). Em junho de 2011, a EHL assinou um acordo de colaboração com a **Conservation International** (CI), pelo qual esta faria recomendações sobre o Plano para Implementação da Compensação de Biodiversidade. O papel da CI é descrito da seguinte forma: “Desenvolver uma fundamentação técnica para a seleção de compensações, identificar possíveis áreas e atividades de compensação, avaliar potenciais parceiros e considerar a viabilidade da compensação”. (13)

E não é só a indústria de mineração que está usando compensações de biodiversidade para facilitar o financiamento e os processos de licenciamento para seus projetos nocivos. Documentos do Projeto Hidrelétrico Bumbuna, financiado pelo Banco Mundial em Serra Leoa, e da Hidrelétrica de Lom Pangar, em Camarões, com financiamento do **Banco Mundial**, do **Banco Africano de Desenvolvimento**, do **Banco de Desenvolvimento dos Estados da África Central** e da **Agência Francesa de desenvolvimento** também fazem referência à compensação de biodiversidade. (2) Os operadores do “projeto Hidrelétrico e de Gestão Social e Ambiental” Bumbuna também estão cogitando apresentar algumas atividades de compensação, como um projeto de REDD+. (14)

Por que ouvimos falar tão pouco sobre projetos concretos de compensação de biodiversidade no Sul global?

Considerando o grande número de países e instituições que requerem algum tipo de plano de compensação da biodiversidade, é surpreendente que haja pouca informação sobre a situação concreta de implementação desses projetos de compensação mencionados em avaliações de impacto ou planos de ação sobre a biodiversidade.

Uma razão possível para essa escassez de informações é que, em nível local, as empresas e seus parceiros do setor de conservação não se referem às iniciativas de conservação como “compensações”. A compensação de biodiversidade da Rio Tinto para sua mina de ilmenita no sudeste de Madagascar é um exemplo disso. No local da compensação, a iniciativa foi apresentada como “projeto de conservação”, sem mencionar aos moradores que a razão para restringir seu uso da floresta era que essa mesma floresta tinha sido escolhida para proporcionar compensação de biodiversidade à mina da Rio Tinto, cerca de 50 quilômetros ao sul. A situação pode ser semelhante no caso do projeto de mina de cobre da Cobre Panamá, que deve resultar na perda de cerca de 5.900 hectares de floresta no Corredor Biológico Mesoamericano da América Central. Para compensar, a empresa canadense **First Quantum Minerals** irá contribuir com os custos de gestão de dois parques nacionais existentes (Santa Fe e Omar Torrijos) e de uma nova área protegida a ser estabelecida nas proximidades. O governo panamenho pode listar esses parques nacionais ao relatar o avanço do país com relação a seus alvos de conservação previamente acordados, sem ter que declarar o dano concomitante causado ??pela mina à biodiversidade.

Outra possível razão é que, embora os projetos sejam mencionados em avaliações de impacto ambiental e se desenvolvam planos de compensação de biodiversidade, a implementação efetiva do projeto de compensação pode começar muito depois de o projeto de mineração ou de infraestrutura ter dado início a suas operações, se é que começará.

Assim, enquanto a compensação de biodiversidade ainda não é facilmente identificável ??em muitos lugares – ou não é apresentada como tal – a referência à compensação de biodiversidade, como a dos Padrões de Desempenho da IFC, já abre caminho para as indústrias extrativas e de infraestrutura, como barragens hidrelétricas que se expandem em áreas cada vez mais controversas. Onde ela é implementada, também há um alto risco de que esses projetos de compensação de biodiversidade contribuam para uma dupla concentração de terras, onde as comunidades perdem os seus territórios para o projeto de mina ou de infraestrutura e para a Compensação de Biodiversidade, como acontece com a Rio Tinto em Madagascar. (15)

Jutta Kill, jutta@wrm.org.uy

Membro do Secretariado Internacional, Movimento Mundial pelas Florestas Tropicais

(1) *Forest Trends (2011): State of Biodiversity Markets. Atualização 2011.*

(2) *Rebecca Kormos et al. (2014): Great Apes and Biodiversity Offset Projects in Africa: The Case for National Offset Strategies. Plos One Vol. 9 (11).*

<http://journals.plos.org/plosone/article/authors?id=10.1371%2Fjournal.pone.0111671>

(3) *Ver, por exemplo, o folheto da Conservation International “Leadership in Focus: Biodiversity Offsets” para ter uma ideia da cooperação da CI com empresas de mineração e energia em compensações de biodiversidade:*

http://www.conservation.org/publications/Documents/2013_Leadership_in_Focus_BiodiversityOffsets.pdf

(4) *Parágrafos 16 a 18 do Padrão de Desempenho 6 da IFC:*

http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/bff0a28049a790d6b835faa8c6a8312a/PS6_English_2012.pdf?M

OD=AJPERES

(5) Apresentação da *The Biodiversity Consultancy* sobre a compensação de biodiversidade Oyu Tolgoi: http://www.forest-trends.org/documents/files/doc_4589.pdf

(6) Página de projeto da IFC:

<http://ifcextapps.ifc.org/ifcext/spiwebsite1.nsf/78e3b305216fcd8a85257a8b0075079d/08adee4304164e2185257cda00502f08?opendocument>

(7) Documentos referentes ao Plano de Ação e Compensações de Biodiversidade:

Simandou:

[http://ifcext.ifc.org/ifcext/spiwebsite1.nsf/0/A87B7EA570082C41852578E700569CED/\\$File/Simandou%20Project%20ESAP%20July%202013%20FINAL.pdf](http://ifcext.ifc.org/ifcext/spiwebsite1.nsf/0/A87B7EA570082C41852578E700569CED/$File/Simandou%20Project%20ESAP%20July%202013%20FINAL.pdf)

Mina Sangarédi, da Global

Aluminium:

[http://ifcext.ifc.org/ifcext/spiwebsite1.nsf/0/8A0EE1048673CB16852576BA000E2CAC/\\$File/Guinea%20Critical%20Habitat%20Assessment%20Report.pdf](http://ifcext.ifc.org/ifcext/spiwebsite1.nsf/0/8A0EE1048673CB16852576BA000E2CAC/$File/Guinea%20Critical%20Habitat%20Assessment%20Report.pdf)

(8) <http://www.environmentjobs.co.uk/green-jobs/biodiversity-offsets-project---project-director.54785.htm>

(9) Vídeo da ONG gabonesa Brainforest sobre a lei de desenvolvimento sustentável de 2014 (em francês):

(10) Apresentação da Forest Trends. http://www.forest-trends.org/documents/files/doc_4612.pdf

(11) Inter-American Development Bank (2014): *Towards the development of metrics for no net loss of biodiversity in Peru*/Ernani Pilla, editor. IDB Technical Note 708.

(12)

<http://www.observatorioflorestal.org.br/noticia/compensacao-em-reserva-legal-abre-mercado-bilionario>

e<http://oglobo.globo.com/economia/negocios/carbono-pode-se-tornar-moeda-no-mercado-financieiro-internacional-18443601>

(13) Planos de compensação de biodiversidade da Esso, Papua-Nova Guiné

http://pnglng.com/downloads/1284_67_Ch09_1.pdf

e<http://www.ipieca.org/topic/biodiversity/biodiversity-case-studies/exxonmobil-detailed-program-protecting-biodiversity>

(14) Perfil da REDD Desk sobre proposta de projeto de REDD Bumbuna:

<http://theredddesk.org/countries/initiatives/sierra-leone-bumbuna-hydroelectric-environmental-and-social-management-project>

(15) WRM e Re:Common (2016): *Rio Tinto's biodiversity offset in Madagascar: Double landgrab in the name of biodiversity? No prelo.*