

*A construção da natureza e a  
natureza da construção:*  
políticas de incentivo aos serviços  
ambientais no Acre e no Mato Grosso

Não é este fogo da roçada que vai destruir a floresta da Amazônia. A gente nunca destruiu e sempre usamos fogo. O que destrói é o grande desmatamento da grande pecuária. É a inundação das grandes hidrelétricas [...] Os projetos de REDD despertam velhos problemas fundiários vividos na Amazônia, que ganham uma dimensão nova com essa tal de “economia verde” e REDD. (Osmarino Amâncio, seringueiro, Acre)

## **Introdução**

Que as crises políticas e econômicas são momentos de retrocessos e até eliminação dos direitos, conquistados em decorrências de intensas lutas, não é nenhuma novidade. Sabemos também que a natureza, independente do significado que é atribuído a ela, tem sido apropriada de uma forma ou outra por muito tempo. Em 1944, seguindo o caminho aberto por Marx, Polanyi anunciava a incorporação da vida social e da terra na economia de mercado por meio da transformação do trabalho, terra e dinheiro em commodities fictícias. Neste trabalho, no entanto, buscaremos refletir sobre um avanço recente deste processo: a incorporação da natureza em processos de acumulação por meio da transformação de comuns em bens e serviços ambientais decorrente do e resultando no aprofundamento da desregulamentação de direitos ambientais e dos direitos territoriais das populações indígenas e tradicionais. Este processo, também denominado mercantilização e

---

<sup>1</sup> Professora substituta do Departamento de Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (DDAS/UFRRJ) e pesquisadora do Laboratório Estado, Trabalho, Território e Natureza (ETTERN) do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IPPUR/UFRJ). E-mail: f.furtado7@gmail.com.

financeirização da natureza, ou como aqui escolhemos caracterizar, ambientalização das finanças, tem fundamentado a apresentação política para a sociedade da importância do meio ambiente, do clima, da biodiversidade e de valores ambientais assegurados através da valoração econômica e transações de mercado.

A era neoliberal – entendida neste artigo como um conjunto de políticas, ideologias, valores e racionalidades – e a influência crescente do setor financeiro sobre a vida econômica, social e cultural como resposta à crise enfrentada pelo capital nos anos 1970 vêm trazendo diversas modificações não apenas em termos de novos regimes políticos, de comércio, investimento, propriedade e financiamento, mas também no que se refere ao que conhecemos como natureza e política ambiental. Neste processo, estados empenharam-se em gerar condições favoráveis para a atração de investimentos internacionais, recorrendo à desregulação social e ambiental e à garantia de uma forte presença do setor empresarial na esfera política. No Brasil, a fragmentação e a flexibilização da legislação ambiental ou o descaso em sua aplicação, o desmonte dos órgãos ambientais e a criminalização das lutas sociais são alguns dos procedimentos já implementados, e que com o golpe parlamentar de 2016 vêm sendo agravados. A pesada agenda de desregulamentação contida nos chamados “ajustes econômicos e políticos” do atual governo configura tentativas de impor contrarreformas que visam dar consistência institucional à força das corporações na condução dos assuntos públicos. Através de medidas provisórias, projetos de lei e propostas de emenda constitucional que atendem a pauta histórica das bancadas ruralista e do capitalismo extrativista, direitos são desfeitos, a violência do campo aumenta e a luta por direitos no país enfrenta sérios obstáculos. As mudanças no marco regulatório da mineração e as ofensivas do Legislativo federal para garantir a liberação desta atividade em terras indígenas, por exemplo, são avanços relevantes para intensificar e acelerar o capitalismo extrativista no país.

Ao lado deste processo, desde o início dos anos 2000, vem ocorrendo uma movimentação em direção à criação de regimes mercantis de regulamentação ambientais associados à construção de novos tipos de “naturezas”, cada vez mais privatizantes, distanciando-se de lógicas baseadas na noção dos comuns. Assim, ocorre também a criação de leis e lógicas que, com a desregulamentação e a flexibilização de direitos, promovem uma intensificação da apropriação do que entendemos como natureza e, conseqüentemente, processos explícitos de violência, exploração e expropriação de territórios. Trata-se especificamente da criação da ideia da natureza como um serviço ambiental e os projetos relacionados, legitimados pelos acordos internacionais sobre o clima,

desenvolvidos desde os anos de 1992, e de serviços ecossistêmicos no final do século XX.

Nesse contexto, emerge o mecanismo de Redução de Emissão por Desmatamento e Degradação (REDD+2), anunciando que a conservação florestal é capaz de beneficiar econômica e politicamente os países do Sul global. REDD+ permite a remuneração daqueles que mantêm suas “florestas em pé”, sem desmatar, para, com isso, evitar as emissões de gases de efeito estufa, associadas ao desmatamento e à degradação florestal. Hoje incluindo também o papel da conservação, do manejo sustentável das florestas e do aumento dos estoques de carbono das florestas, surgiu originalmente como uma iniciativa de pesquisadores brasileiros e entrou oficialmente na agenda da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (mais conhecida como UNFCCC, sigla em inglês de *United Nations Framework Convention on Climate Change*), em 2005, dando mais destaque ao governo brasileiro no âmbito das discussões internacionais sobre mudança climática e o setor de mudança de uso da terra e florestas.

De acordo com os princípios estabelecidos no contexto da UNFCCC, o apoio financeiro ao REDD+ deve ter como base a lógica de “pagamentos por resultados”, e não pode ser utilizado para o cumprimento dos compromissos de mitigação dos países desenvolvidos, ou seja, não pode ser utilizado como compensação (ou *offset* em inglês). Esta é a posição historicamente defendida pelo governo brasileiro que, em novembro de 2015, por meio do Decreto nº 8.576, que criou a estrutura de governança nacional de REDD+, proibiu a geração de créditos de carbono a partir de REDD+ e a possibilidade de compensação internacional.

No entanto, por um lado, as Pretendidas Contribuições Nacionalmente Determinadas (INDC, sigla em inglês de *Intended Nationally Determined Contributions*), plano de ações que o governo deve implementar para atingir as suas metas de mitigação e das ações de adaptação a partir de 2020, no âmbito do Acordo de Paris, são baseadas no setor do agronegócio: produção de agroenergia a partir das monoculturas; medidas de combate ao que o governo chama de desmatamento “ilegal”, legitimando o que seria um desmatamento legal; restauração e reflorestamento, que se dá através, por exemplo, das plantações de monocultura

de eucalipto, também chamadas de “deserto verde”, e do chamado manejo sustentável; fomento às energias denominadas de “renováveis”, como hidrelétricas e eólicas, que vêm gerando diversos impactos sociais e ambientais, como a expulsão de comunidades dos seus territórios; eficiência energética (e não conservação); fortalecimento do Plano de

---

<sup>2</sup> REDD e REDD+ serão utilizados de forma intercambiável, representando o mesmo mecanismo.

Agricultura de Baixa Emissão de Carbono (Plano ABC), que também privilegia o agronegócio, com ações como o apoio ao plantio direto, à mecanização, às sementes certificadas/modificadas geneticamente para “resistir à seca”; além de financiamentos e seguros agrícolas que reproduzem a lógica da financeirização das políticas públicas (BRASIL, 2015).

Por outro lado, a apropriação material e simbólica da natureza como uma solução à crise climática e a apropriação discursiva da crise política e econômica que vivemos a partir do golpe parlamentar de 2016, vêm levando à criação e à legitimação de novas institucionalidades baseadas na lógica mercantil e pressões para que o governo flexibilize a sua posição em torno do mercado de carbono e de *offsets* de REDD.

Um ponto marcante deste processo foi a flexibilização do código florestal em 2012, cujos 22 artigos questionados em cinco ações acabam de ser considerados constitucional pelo Supremo Tribunal Federal (STF). Além de diversos outros problemas, o Art. 41 do Capítulo X do novo Código integra o Pagamento de Serviços Ambientais (PSA), como instrumento de apoio e incentivo à conservação do meio ambiente, na ordem jurídica nacional, e institui a Cota de Reserva Ambiental (CRA), “título representativo de vegetação nativa” que pode ser comercializada entre produtores que superam o nível estabelecido de manutenção da reserva legal e os que não a mantêm (BRASIL, 2012). Além disso, impôs o Cadastro Ambiental Rural (CAR), referência nos debates internacionais sobre o clima como um mecanismo de controle do desmatamento e de estabelecimento dos “estoques de carbono” nas áreas, para posterior inserção nos mercados de carbono e iniciativas de compensação no que diz respeito ao desmatamento. O CAR vem gerando diversos conflitos como a sobreposição de terras e a criminalização de agricultores familiares cujas práticas não se adéquam ao que é considerado pela lógica mercantil como ambientalmente correta. Ademais, existem esforços, em estados como o Pará, para que este instrumento autodeclaratório dito de regularização ambiental seja transformado em um instrumento de regularização fundiária.

Assim, são criadas instituições e práticas subnacionais como o Sistema de Incentivos a Serviços Ambientais do Acre (SISA) e o Sistema Estadual de Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação Florestal (REDD+) do Mato Grosso. Os dois estados agora fazem parte do Programa *REDD Early Movers* do banco de desenvolvimento alemão KfW, que tem entre seus objetivos “premiar” os estados “pioneiros” na implementação de iniciativas relacionadas à conservação da floresta para mitigação das mudanças climáticas. Apesar das denúncias em torno do aprofundando de conflitos agrário-ambientais nas localidades onde são implementados levantando questionamentos sobre a eficácia de tais

projetos no combate ao desmatamento, os processos avançam, com implicações não só territoriais como também em torno da noção que temos de meio ambiente.

Trata-se de um processo que tem, a partir do golpe parlamentar de 2016 e a maior ofensiva socioambiental desde a ditadura, em conjunto com a escalada da violência no campo e os cortes orçamentários, seu ritmo, alcance e implicações aprofundados. Diante deste quadro de desregulamentação, os mecanismos de mercado ganham mais destaque e legitimação: abre-se o caminho para um aprofundamento da ambientalização das finanças. Ou seja, a apropriação por parte de bancos e financistas, de justificativas ditas ambientais aos seus atos e procedimentos, para criar bens e serviços ambientais. Um processo de crescente influência de atores, instituições, mercados e pensamentos financeiros sobre a percepção e abordagem da sociedade no que diz respeito à “natureza”.

Considerando este contexto, o presente artigo busca analisar as implicações políticas, sociais, culturais e territoriais da criação de instrumentos de mercado no contexto dos discursos a respeito da mudança do clima. Isso será feito a partir de uma análise dos dois casos aqui citados – o Sisa e o REDD no Mato Grosso. Para tanto, utilizamos entrevistas realizadas com órgãos do estado e comunidades do Acre, análise de transcrições de reuniões do Fórum Mato-grossense sobre Mudança Climática e documentos e notícias sobre o Sisa e o REDD no Mato Grosso. Além desta introdução, este artigo está dividido em três outras sessões: a segunda parte tratará do processo de construção das iniciativas no Acre e no Mato Grosso, suas origens teóricas e políticas e principais questões; na quarta parte analisaremos as principais narrativas de legitimação das iniciativas para refletir sobre as implicações políticas, sociais e culturais deste processo. No caso do Acre, onde conhecemos os projetos privados em curso, é possível apontar as implicações em termos dos conflitos agroambientais. Terminaremos com algumas considerações finais.

### **Pagamento de serviços ambientais e REDD no Acre e Mato Grosso: onde o clima é o principal “insumo”**

No final dos anos 1990, um grupo de economistas liderado pelo economista ecológico Robert Costanza consolidou a ideia de serviços ambientais na disciplina econômica, estimando o seu valor anual entre US\$ 16 e US\$ 54 trilhões (CONSTANZA *et al.* 1997; SULLIVAN, 2009). Costanza *et al.* (1997) escreveram na revista *Nature* que “produtos (como comida) e serviços (como assimilação de resíduos) ecossistêmicos, representam os benefícios que as populações humanas derivam, direta ou indiretamente, das funções ecossistêmicas” (p. 254, tradução nossa). A

partir desta e de outras publicações em revistas científicas como *Science*, a Avaliação Ecosistêmica do Milênio (em inglês, *Millenium Ecosystem Assessment – MEA*) (2005), coordenada pelo Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (Pnuma), financiada pelas Nações Unidas, a Fundação Packard e o Banco Mundial, e envolvendo mais de 1360 autores, foi elaborada, atribuindo aplicabilidade e legitimidade política ao conceito científico.

Além disso, em 2010, com o apoio das Nações Unidas, o estudo “A Economia dos Ecossistemas e Biodiversidade (mais conhecido como TEEB, da sigla em inglês de *The Economics of Ecosystems and Biodiversity*) foi publicado com o objetivo de garantir a inserção do “valor” da biodiversidade e de serviços ambientais nas políticas públicas. É baseado na ideia de que “se você não pode medir, você não pode gerenciar”. Uma versão para a indústria brasileira foi elaborada em 2012, coordenada pela Conservação Internacional, em parceria com a Confederação Nacional da Indústria (CNI), o Centro de Monitoramento da Conservação Mundial (*World Conservation Monitoring Centre – WCMC*) e o Pnuma, com apoio de empresas como a Monsanto, Petrobras, Vale e Natura.

Mais especificamente, surge com estes estudos, o modelo de Pagamento de Serviços Ambientais (PSA). Os “serviços ambientais” geralmente contemplam a retenção ou captação de carbono; a conservação da biodiversidade; a conservação de serviços hídricos; e a conservação de beleza cênica. O PSA é explicado como “uma transação voluntária, na qual um serviço ambiental bem definido ou um uso da terra que possa assegurar este serviço é comprado por, pelo menos, um comprador de, pelo menos, um provedor sob a condição de que este garanta a provisão deste serviço” (BRASIL, 2009, p. 11-12).

Paralelamente, em 1997, a assinatura do Protocolo de Quioto, tratado complementar à UNFCCC, estabeleceu o mercado de carbono, definido então como um mecanismo de flexibilização, como um dos principais instrumentos para enfrentar a problemática da mudança climática. A possibilidade de comprar o direito de emitir para além da meta quantitativa de emissões de moléculas de carbono estabelecida pela UNFCCC, de outra parte cujas emissões são inferiores à meta quantitativa fixada, tem demonstrado a incapacidade de reduzir emissões e enfrentar o problema climático, resultando em conflitos ambientais. O chamado sistema Meta & Comércio, ou *Cap-and-Trade*, tem inclusive representado um fracasso econômico, conforme a crise do Sistema de Comércio de Emissões da União Europeia nos demonstrou. Investimentos em projetos que evitariam emissões ou garantiriam “economias de carbono”, denominados Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL), para compensar emissões ou a compra de créditos por parte de empresas

simplesmente para conquistar “selos verdes” também vêm sendo questionados e deslegitimados.

Além disso, o Relatório do IPCC de 2007, ressaltando que o desmatamento e a degradação de florestas tropicais tiveram uma contribuição entre 7% e 28% nas emissões de GEE mundiais, induzidas pelo homem nos anos 1990, estando assim entre as principais fontes de GEE, passa a subsidiar e fortalecer o debate sobre mecanismos institucionais para a conservação florestal. A floresta é percebida como estoque de carbono, tornando possível evitar a implementação de medidas de redução de emissões por parte dos países industrializados do Norte, ao mesmo tempo em que anuncia-se que esta conservação florestal seria capaz de beneficiar econômica e politicamente os países do Sul global. Emerge então a proposta de mecanismos de Redução de Emissão por Desmatamento e Degradação (REDD+), que incluem investimentos públicos e privados em manejo, conservação e aumento de estoque de carbono florestal.

Neste contexto, surgiu o Sistema de Incentivo a Serviços Ambientais (Sisa) do Acre, criado em 2010, para “fomentar a manutenção e a ampliação da oferta de serviços e produtos ecossistêmicos” (BRASIL, 2010, p. 21). Os serviços ambientais identificados são: sequestro, conservação, manutenção e aumento de estoque e diminuição do fluxo do carbono; conservação da beleza cênica natural; conservação da sociobiodiversidade; conservação das águas e dos serviços hídricos; regulação do clima; valorização cultural e do conhecimento tradicional ecossistêmico; e conservação e melhoramento do solo. Entre os seis programas relacionados a cada um destes “serviços”, o Programa ISA-Carbono foi o primeiro a ser implementado para alcançar a meta voluntária de redução de emissões do governo do estado.

Além de outros recursos como do Fundo Amazônia gerido pelo BNDES, para a fase inicial de institucionalização do Sisa, e em especial o Programa ISA-Carbono, o governo do Acre recebeu financiamento do Programa Global REDD *Early Movers* do Banco de Desenvolvimento KfW da Alemanha. Esta “primeira transação de remuneração por resultados em redução de emissões do Programa REDD para *Early Movers* da KfW” estabeleceu um compromisso de quatro anos (2012-2016), no valor de 16 milhões de euros, equivalente a 4 milhões de toneladas de CO<sub>2</sub> de reduções de emissões. Um valor adicional de 9 milhões de euros foi repassado ao governo em 2014 (KfW, 2012, 2014) e outros 30 milhões de euros no final de 2017.

As principais preocupações no que se refere ao Sisa levantadas por organizações da sociedade civil do Acre é o potencial deste esquema de serviços ambientais eliminar a cultura extrativista tradicional, caso as comunidades sejam proibidas, sob o argumento do combate ao

desmatamento, de realizar as atividades tradicionais de subsistência; e a privatização do meio ambiente, definido como bem de uso do povo (público) pela Constituição Federal, a partir da instalação da lógica de compra e venda dos chamados serviços ambientais. Além disso, pode haver incompatibilidade do Sisa com os processos de regulamentação nacional e internacional (CIMI *et al.*, 2015; FURTADO; FAUSTINO, 2015).

Como mencionado na introdução, em novembro de 2015, o governo brasileiro aprovou o Decreto nº 8.576, que institui a Comissão Nacional para REDD+, proibindo a geração de créditos de carbono e o uso dos pagamentos por resultados REDD+ para o cumprimento dos compromissos de mitigação de outros países no contexto da UNFCCC, ou seja, a compensação. Isso não significa que o governo brasileiro seja contrário à perspectiva da compensação e do mercado de carbono; afinal, o MDL foi resultado de uma proposta do governo brasileiro que, em Paris, sugeriu a criação de um mecanismo similar: o Mecanismo de Desenvolvimento Sustentável. Segundo Thelma Krug, então diretora do Departamento de Combate ao Desmatamento da Secretaria de Mudanças Climáticas e Qualidade Ambiental do Ministério de Meio Ambiente (MMA), o governo é “contra a compensação para países e empresas do Norte, mas não para as nossas”, assim, está “dialogando com o Ministério da Fazenda para criar o nosso mercado de carbono” (comunicação oral, 22 de setembro, 2016).

Há evidências, inclusive, de que representantes de grandes organizações conservacionistas estão pressionando o governo brasileiro para que ele modifique a sua posição (FURTADO, 2016). Enquanto articulações como o Grupo Carta de Belém elaboram e garantem apoio para documentos como “Carta em defesa da posição histórica do Brasil sobre offsets florestais” divulgada em julho de 2017 e assinada por mais de 35 coletivos se contrapondo ao fato de que “alguns atores têm usado o momento de negociação de implementação do Acordo de Paris, a crise política e a turbulência econômica pela qual o país e o mundo passam como pretexto para demandar medidas a favor de offsets” (p. 1), outros defendem mudanças.

Pouco antes da 23ª Conferência das Partes (COP-23), realizada em Bonn, no final de 2017, na qual o apoio ao Acre e a Mato Grosso foi anunciado, as organizações e empresas signatárias da Carta de Marrakesh sobre REDD, que pede ao governo brasileiro um novo posicionamento do Brasil em relação ao mercado de carbono, por exemplo, foram recebidas pelo ministro de Meio Ambiente Sarney Filho e a representação do Itamaraty na UNFCCC, para discutir a proposta do governo em torno de REDD. Durante a própria COP, em evento paralelo no dia 5 de novembro de 2017, a Aliança REDD lançou o relatório “Reestruturando o REDD+ no Brasil: uma solução de longo prazo para monitorar o desmatamento e

promover o desenvolvimento sustentável”. Na ocasião, a Aliança apresentou o conceito de REDD+ Integrado, como forma de superar os problemas relacionados com “o risco de saturação dos mercados de carbono com créditos florestais; a pressão dos créditos florestais sobre os preços de outras formas de mitigação; e os mecanismos para evitar a dupla contagem de créditos” (AMARAL, 2017, p. 1). A Aliança é composta pela Bolsa de Valores Ambientais do Rio de Janeiro (BVRio), Biofílica Investimentos Ambientais, Fundação Amazonas Sustentável (FAS), Instituto Centro de Vida (ICV), Instituto de Conservação e Desenvolvimento Sustentável da Amazônia (Idesam), Instituto de Pesquisas da Amazônia (Ipam), Environmental Defense Fund (EDF) e Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia (Imazon). São todas organizações gestoras de projetos de REDD ou que colaboram com estados como o Acre e o Mato Grosso na implementação das suas políticas.

Apesar das referências ao mercado de carbono nos documentos originais do Sisa, o Programa REM não possui vinculação com o mercado de carbono ou com a possibilidade de compensação e exige comprovação, validação e o registro das unidades de Redução Verificada de Emissões, sendo assim um investimento com base em resultados. No entanto, essa condição não tem evitado contradições metodológicas na contagem da redução de emissões e problemas na aplicação dos recursos.

Existem problemas relacionados com a linha de referência das reduções de emissões, por exemplo; o KfW teria pago por reduções de emissões que ocorreram antes da assinatura do contrato em dezembro de 2012, e que foram alcançadas através de medidas não relacionadas ao REDD. Outro problema está relacionado com as diferenças em torno dos níveis de referência que são utilizados pelo Estado, por um lado, e pelos proponentes dos projetos privados, por outro. Os níveis de referência do Sisa são históricos e no caso dos projetos privados são baseados em um cálculo referente ao desmatamento previsto em um futuro sem o projeto. Três destes projetos venderam créditos de carbono; o Projeto Purus vendeu créditos para a Fifa compensar as emissões da Copa do Mundo de 2014 e os projetos Valparaíso e Russas venderam créditos para a *USAID-supported Stand-for-Trees initiative*. O governo até “separa” uma reserva de 10% - referências mais atuais indicam o valor de 20% - para os projetos privados, registrados ou não no Sisa. No entanto, uma análise inicial dos dados indica que este valor não é suficiente para contemplar a redução de emissões apresentadas pelos projetos privados existentes. A soma das reduções dos projetos privados supera aquela apresentada pelo estado do Acre inteiro no contexto do REM<sup>3</sup>. Assim, o ano de 2013 teria terminado

---

<sup>3</sup> Informações geradas de notas técnicas e outros documentos enviados pelo governo do Acre à Plataforma Dhesca via correio, em maio de 2016, em “resposta” ao Relatório “Economia

com um débito, mesmo considerando as reduções da “reserva” separadas para contemplar os riscos de “vazamento”, “não permanência” e dos projetos privados.

Seria necessário uma análise mais aprofundada dos dados, mas podemos levantar a possibilidade de dificuldades em torno da contagem das emissões. De toda forma, o governo do Acre não dispõe de nenhum sistema capaz de monitorar o volume de créditos de compensação de REDD+ vendidos no mercado voluntário.

Outro problema identificado é o fato de que muitas das atividades financiadas não contribuem para enfrentar as causas estruturais do desmatamento no estado. Entre as atividades encontramos, um torneio de futebol e a participação do governo do Acre na COP-21. As atividades voltadas para a geração de renda para aquelas famílias que, por falta de outra opção, vêm criando gado em pequena escala, além de criminalizar as comunidades e ocultar a responsabilidade dos grandes fazendeiros, falham por não considerar a realidade local. A renda gerada não é suficiente para a subsistência das famílias. A construção de tanques de peixe, por exemplo, foi malfeita, a ponto de os tanques não terem água suficiente para os peixes sobreviverem. Muitas das sementes de açaí distribuídas foram abandonadas por causa da falta de infraestrutura para a coleta e o processamento, e porque a fruta não é de alto consumo dos acreanos. Isso não foi considerado.

Além disso, os projetos privados de REDD que estão sendo implementados vêm gerando diversos conflitos. Foi possível verificar preocupações das comunidades em torno da falta de entendimento sobre o projeto; divisão, acirramento de conflitos e insegurança territorial; receio de realizar atividades de subsistência, sob pena de criminalização; previsão de incremento mínimo na renda, se de fato, ocorrer, para quem participa voluntariamente do projeto; suspeitas em relação à promessa de regularização fundiária em troca da aprovação do projeto; ameaça de expulsão, no caso do não acordo; individualização do processo de regularização (mediante contratos individuais de titulação da terra); e falta do contrato em mãos. As ações sociais propostas são de responsabilidade do Estado, direitos constitucionais da população, que não podem estar, portanto, associados e muito menos condicionados à execução dos projetos. A experiência territorial revelou ainda que as empresas proponentes dos projetos, na sua relação com as comunidades, manipularam informações, falsificaram assinaturas dos contratos, ameaçaram os agricultores, colocaram fotos de outras comunidades nos

---

Verde, Povos das Florestas e Territórios: violações de direitos no estado do Acre” da Relatoria do Direito Humano ao Meio Ambiente, dos sites do IMC e da VCS, dos documentos dos projetos privados e de conversas com representantes de organizações no Acre e nacionais como WRM, em especial Jutta Kill.

relatórios para garantir a certificação, entre outras estratégicas de controle territorial e legitimação das propostas. Além disso, não foram poucas as denúncias de tentativas de interdições ao exercício político de grupos críticos, por parte do poder público estadual. Tensões que ameaçam a integridade física e psicológica de lideranças indígenas e membros de organizações da sociedade civil. Um das denúncias, por exemplo, é da invasão e depredação do escritório do Cimi (FURTADO; FAUSTINO, 2013).

Assim, durante os dias 19 e 21 de agosto de 2016, representantes de comunidades ribeirinhas, extrativistas, camponesas e indígenas de distintos povos estiveram reunidos para debater a denominada “economia verde”, em especial REDD+. Os participantes caracterizaram REDD como falsa solução, que promove a perda da autonomia e o controle dos seus territórios, viola a autodeterminação dos povos e legitima a continuação da degradação ambiental, transferindo a responsabilidade da mudança climática para os povos das florestas (CIMI, 2016).

Apesar destes problemas publicamente denunciados, durante a Conferência das Partes (COP-23) da UNFCCC, realizada em Bonn, em novembro de 2017, os governos da Alemanha e da Inglaterra assumiram um compromisso de investimentos no valor de R\$ 500 milhões para o Fundo Amazônia e a implementação do Programa REM no Acre e no Mato Grosso. Assim, além do Acre receber outra rodada de investimentos para implementação do Sisa – 30 milhões de euros –, o Programa REM agora está sendo aplicado no Mato Grosso (FAGUNDES; DOMINGUES, 2017).

Como o Acre, o governo do Mato Grosso, ao mesmo tempo reconhecido internacionalmente como um dos principais “celeiros de grãos” e um “líderes” do setor do agronegócio no Brasil, grande responsável pelo desmatamento, uso de agrotóxicos e conflitos ambientais, é um dos pioneiros na elaboração e implementação de políticas que regulamentam o REDD em nível estadual. Já em 2013, antes da criação do Sistema Nacional de REDD+, o governo de Mato Grosso sancionou a Lei nº 9.878, criando o Sistema Estadual de REDD+, proposta que nasceu em 2009, durante a criação do Grupo de Trabalho REDD, no âmbito do Fórum Mato-grossense de Mudanças Climáticas, órgão composto por representantes de órgãos estaduais, organizações da sociedade civil, representações indigenistas e do setor rural, para discutir questões relacionadas à mudança do clima (BRASIL, 2013).

Durante a COP-21 realizada em 2015, em Paris, o atual governador de Mato Grosso Pedro Taques (PSDB) apresentou a proposta de reduzir as emissões de CO<sub>2</sub> em até 6 giga toneladas até 2030, acabar com o desmatamento ilegal até 2020 e recuperar 2,9 milhões de hectares de áreas de preservação permanente e reservas legais no estado. Trata-se da

estratégia Produzir, Conservar e Incluir (PCI), apoiada por organizações conservacionistas que historicamente têm incentivado projetos de REDD como o *Environmental Defense Fund* (EDF), o Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia (Ipam), o Instituto Centro de Vida (ICV) e empresas como Amaggi, Marfrig e a Agroione, analista do agronegócio global. A estratégia também inclui a ampliação da produção de soja, milho e algodão, aumentar a produtividade da pecuária bovina e ampliar a área sob manejo florestal e de floresta plantada (BRASIL, 2017).

Em decorrência dessa participação na COP-21, em 2016 representantes do banco alemão KFW realizaram visitas oficiais ao Mato Grosso para, a partir da PCI, discutir a implementação do REM no estado. O acordo entre as duas partes foi assinado em 14 de novembro de 2017, durante a COP-23, realizada em Bonn, Alemanha. O estado recebeu 170 milhões de reais para “investimentos no combate ao desmatamento, reflorestamento e ações de apoio à agricultura familiar e comunidades tradicionais” (FAGUNDES; DOMINGUES, 2017, p. 1). Uma parte deste recurso – 17 milhões de euros – já estava prevista, mas na ocasião o governo do Reino Unido anunciou o investimento de mais de 23,9 milhões de libras (aproximadamente R\$ 155 milhões) para o estado. Os recursos serão operacionalizados pelo Fundo Brasileiro da Biodiversidade (Funbio).

Uma das ações do Programa tem sido a realização de uma Consulta Pública aos Povos Indígenas de Mato Grosso, em respeito à Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT). Nesse contexto, a Federação dos Povos e Organizações Indígenas de Mato Grosso (FEPOIMT) exigiu do governo: (a) uma visita dos assessores indígenas ao Acre, para “conversar com os parentes indígenas” que já aderiram ao programa e entender melhor os processos e avaliações; b) a realização de capacitação de multiplicadores indígenas das 7 regionais da FEPOIMT, sobre os temas REDD+, REM, mudanças climáticas, salvaguardas e protocolo de consultas; c) a realização de Oficina de Avaliação dos processos de formação de 2017; d) a realização de mais 7 (sete) oficinas em 2018, uma em cada regional; e) a realização de consulta pública aos indígenas em setembro de 2018 para obter posicionamento dos povos de Mato Grosso em relação ao Programa REM; f) a consolidação de demandas dos povos indígenas e o encaminhamento para inserção no programa REM; entre outras exigências. No entanto, o acordo foi assinado na conferência de Bonn, sem a consulta aos povos indígenas ter sido realizada. A FEPOIMT está, por conta própria, viajando o estado para informar e formar os indígenas sobre o processo (FEPOIMT, 2017).

Ao mesmo tempo, como no caso do Acre, independente da regulamentação internacional e nacional, mas em decorrência dos processos políticos subnacionais que legitimam tais propostas, os projetos privados avançam no estado. Informações coletadas indicam a existência

de dez projetos privados de REDD. São projetos que contam com o apoio de empresas como a Syngenta, Fiagril, Amaggi, Fundo Vale e a participação de grandes organizações conservacionistas como TNC, ICV, EDF e CI. Além destes, outro projeto chama a atenção pela sua relação com processos internacionais de negociação em torno da lógica de compensação de emissões de carbono, que ocorrem em espaços políticos não contemplados na UNFCCC. Trata-se do projeto Floresta Santa Maria, apontado pela Associação Internacional de Aviação Civil como possível projeto a ser investido como política de compensação das emissões do setor de aviação. Apesar de representar 10% das emissões globais, o setor de aviação não entra nas metas nacionais de emissões. Assim, durante a 39ª-sessão da Assembleia da Organização Internacional da Aviação Civil, uma agência especializada das Nações Unidas, o Sistema de Compensação e Redução de Carbono para a Aviação Internacional (mais conhecido por Corsia, sigla em inglês de *Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation*) foi adotado para colaborar no cumprimento do compromisso de um crescimento neutro em carbono a partir de 2020. Créditos de carbono deste projeto, verificado pela Rainforest Alliance, Inc., foram vendidos em 2012 para o Grupo Bunge que os utilizou para “compensar” o que a empresa afirma ser equivalente aos gases produzidos no aterro Bandeirantes, em São Paulo (TAVARES, 2012).

Vale ressaltar que os governos do Acre e do Mato Grosso também participam de outros processos internacionais de promoção de REDD. A Força-Tarefa de Governadores sobre o Clima (GCF, em inglês), por exemplo, da qual participam todos os estados da Amazônia Legal, foi lançada durante a COP-14 de Poznan, Polônia, em dezembro de 2008, com o objetivo de criar um mecanismo de cooperação entre governos subnacionais para avançar em temas de interesses comuns relacionados à mitigação das mudanças climática e à conservação da floresta. A ideia original era superar os entraves das negociações em nível internacional para criar um mecanismo de incentivo para o desmatamento e degradação evitada, baseado num mercado de carbono. Buscava-se, assim, integrar o REDD+ e outras iniciativas relacionadas ao carbono florestal aos regimes vinculantes nos Estados Unidos, como o da Califórnia, e em outras localidades. É, de acordo com a WWF, “atualmente um dos principais esforços de incorporação do REDD+ em políticas subnacionais, nacionais e internacionais” (s/d, p.1).

Tanto as políticas subnacionais como os projetos privados e articulações entre os estados, lançam mão de diferentes narrativas de legitimação, em especial aquelas que se apropriam da noção de crise climática como um problema de “todos”; justificam a importância de instrumentos de mercado para solucionar os problemas ambientais; a importância da

participação da sociedade civil; a incorporação de populações e valores indígenas e tradicionais e salvaguardas ambientais. Além da natureza discursiva do processo de construção de instrumentos como o REDD, os efeitos práticos e territoriais também revelam importantes questões para a análise, por sua relação com as narrativas acima citadas, além de determinadas hipóteses estabelecidas e disseminadas pelo Estado e proponentes destes projetos sobre as comunidades, os territórios e a relação com o meio ambiente. É o que veremos na próxima seção.

### **Algumas implicações do PSA e REDD: a crise climática como problema de todos?**

Analisando o processo de construção de institucionalidades como o Sisa no Acre e o REDD no Mato Grosso, podemos perceber como diferentes atores sociais - governos, empresas, instituições financeiras e organizações - constroem o problema da mudança climática a seu modo e se apropriam das evidências científicas para justificar soluções, ações, instrumentos e instituições, apresentados como capaz de solucionar o problema que é difundido para a sociedade como pertinente “a todos”. A mudança climática é apresentada como sendo uma ameaça universal em que somos todos, um único “povo”, ameaçados pela destruição ambiental, de um único meio ambiente.

O problema aqui é que o “todo” elimina a existência de sujeitos políticos com diferenças, frequentemente antagonísticas, na forma pela qual são constituídos, pensam e agem em geral e mais especificamente sobre o clima e o meio ambiente. O “todo” coloca estes sujeitos em posição de vítimas universais, silenciando as diferenças de classe, gênero e raça, as ideológicas, sociais e de interesses. Para Ulloa (2014), este “todo” é baseado na noção de cidadãos carbono zero, que são globais, desterritorializados, neutros, homogêneos e, portanto, sem diferenças. O “todo” é anônimo e disposto a salvar a natureza.

A mensagem da necessidade de salvar a Humanidade da catástrofe iminente da mudança climática, é passada ao mesmo tempo que os mecanismos propostos garantem a continuação do *status quo* (SWYNGEDOUW, 2010). O reconhecimento da responsabilidade humana sobre as mudanças ambientais e climáticas é acompanhado pela externalização dos problemas e das soluções. Assim, as diversas tecnologias verdes e mecanismos de mercado como o PSA estão sendo mobilizados para garantir que nada mude. “Estabilizar o clima parece ser a condição para que o capitalismo continue funcionando como sempre” (SWYNGEDOUW, 2010, p. 222, tradução nossa). Cria-se assim um inimigo externo à sociedade, o CO<sub>2</sub>, promovendo a perspectiva de que o problema não está no sistema capitalista nem nas relações de poder. Sendo o

inimigo externo à sociedade, a cura do problema pode estar dentro do sistema e assim se constrói a legitimidade dos mecanismos de mercado. Os problemas não são resolvidos, são deslocados para outro lugar.

E cabe a uma elite técnica-gestora as resoluções institucionais e tecnológicas que trarão de fato as soluções esperadas. Os gestores lançam mão do que podemos denominar de discurso da “modernização ecológica”, uma resposta político-administrativa que tem como base a suposição de que a crise ecológica pode ser superada através da inovação tecnológica e processual de instrumentos de mercado, da colaboração e da construção do consenso (HAJER, 1996). Consenso este que envolve incorporações de povos e valores indígenas, de povos tradicionais.

A prioridade dada aos povos indígenas e tradicionais no Programa REM nos ajuda a refletir sobre como, no debate a respeito da mudança climática, os territórios destas populações são reconhecidos pela sua contribuição à biodiversidade, ao mesmo tempo que são incorporados aos novos mercados climáticos, neste caso de REDD. A definição da problemática climática como sendo “de todos” transforma os territórios indígenas e de povos tradicionais em territórios comum, sobre os quais se devem implementar mecanismos ambientais de gestão. Os saberes destes povos são ao mesmo tempo, excluídos e apropriados; os direitos sobre os territórios são negados, enquanto são, junto com os “recursos” materiais e simbólicos, incorporados na lógica mercantil (ULLOA, 2014).

Outras questões relevantes estão no discurso da participação e das salvaguardas. Uma das narrativas de legitimação de políticas e projetos por parte de agentes governamentais é de como elas resultaram de processos de “consulta”, “diálogo” e “participação”. No entanto, para quem não participa de tais espaços, a metodologia utilizada não contemplaria a diversidade de perspectivas dos sujeitos políticos, mas aqueles que parte da mesma solução daquele problema previamente construída para tal. Além disso, são grupos sociais frequentemente hostilizados ou cuja crítica é desqualificada e deslegitimada.

Essa crítica encontra fundamentos no debate teórico sobre a participação e o papel de grandes organizações conservacionistas na manutenção do *status quo* (como a WWF e a Forest Trends, no Acre, e a ICV, TNC, IPAM, no Mato Grosso), como argumenta Miraftab (2009), por exemplo: a participação, através da inclusão, torna-se um instrumento de dominação. Segundo essa perspectiva, as grandes organizações conservacionistas ou o que Acselrad (2010, p.105-06) denomina de “ecologismo pragmático, técnico e baseado em resultados” colaboram para um processo de neutralização da crítica ao projeto ideológico do capitalismo neoliberal, atuando diretamente nos espaços estatais, “prestando serviço” aos aparatos burocráticos do “setor ambiental dos governos”, fornecendo informação técnica e mediando conflitos. Utilizando-se da lógica da

natureza “climatizada”, estas organizações também impõem sobre os indígenas, a noção de que a natureza requer controle e gestão por parte de especialistas, portanto é necessário que eles façam cursos de formação sobre etnodesenvolvimento, gestão ambiental, mudança climática, entre outros. Assim, os indígenas vão incorporando nas suas linguagens e práticas uma lógica de mercado que antes não existia.

No caso das salvaguardas, subjacente ao conceito está a noção de que os proponentes de projetos devem ser capazes de se antecipar aos efeitos desses projetos considerados indesejáveis, procurando evitá-los, quando possível, e mitigá-los, quando necessário. Assim, dentre os problemas identificados, além da subjetividade na caracterização do que seriam os “efeitos indesejáveis”, estão a dificuldade de cumprimento de salvaguardas nos territórios, de seu monitoramento e de enfrentamento dos casos de descumprimento, por parte dos governos. Outras críticas vão além, argumentando que o REDD não conta com nenhuma salvaguarda executável em nível nacional ou subnacional que possa garantir a proteção dos direitos dos povos indígenas e das comunidades dependentes da floresta. Elas são apenas de caráter de assessorio e podem ser manipuladas por empresas e governos. Já que para conseguir financiamento para REDD+ um governo pode simplesmente dizer que está respeitando os conhecimentos e os direitos dos povos indígenas (ACCIÓN ECOLÓGICA *et al.*, 2015). Neste sentido, as salvaguardas seriam apenas mais um instrumento de retórica, uma forma de silenciar, neutralizar a crítica aos projetos de REDD.

Para terminar, vale também ressaltar como o discurso da crise orçamentária do governo federal é também utilizada como instrumento de justificação e legitimação do REDD. Situações de crise são frequentemente levantadas como forma de deslegitimar instituições e arranjos existentes, e assim, a partir de determinados interesses e ideias, fundamentar a criação de novas práticas (MORRILL; OWEN-SMITH, 2000). Neste sentido, a noção de crise climática é apropriada como um mecanismo de entrada de recursos financeiros no estado, em estados onde “o clima é seu principal insumo” (Representante da Sema, comunicação oral, 19 de abril, 2017).

Além disso, no território, a lógica que fundamenta os projetos é que a geração de serviços ambientais – redução do desmatamento e preservação da biodiversidade – permitirá a criação de oportunidades econômicas para as comunidades e a implementação de projetos sociais. Segundo os proponentes, isso resultará em melhorias nos meios de subsistência das comunidades, o que, por sua vez, reduzirá a pressão sobre a floresta e o desmatamento. No entanto, para além das preocupações das comunidades em torno do acesso, uso e apropriação dos seus territórios e o aprofundamento dos conflitos agroambientais, as comunidades, aqui

percebidas como grupos sociais construídos que compartilham relações e formas de vivenciar o território, cultura e saberes, são transformadas discursivamente, com impactos sobre as suas práticas, em provedoras de um serviço; como provedor/beneficiária. Para participarem do Projeto, de forma voluntária, as comunidades precisam ser representadas, como ator individual das negociações e dos contratos, como se fossem entidades homogêneas que nascem naturalmente. Ao mesmo tempo, os serviços prestados precisam ser identificados e definidos de forma mensurável.

Definindo a comunidade, como ator individual, o processo revela um problema também com relação à participação. A definição das estruturas e metodologias de participação e representatividade escolhidas pelos proponentes dos projetos, como a falta ou manipulação das informações, o tratamento individual e a escolha de indivíduos mais próximos para convencer os outros, acaba fortalecendo estruturas de poder comunitárias ou locais, ou acirrando conflitos preexistentes.

A ideia de que um projeto seja realizado com base na voluntariedade de uma comunidade acaba sendo problemática, pois homogeniza as diferentes opiniões como também os processos de coerção para que a comunidade chegue à definição a favor do projeto, através da chamada participação. Essa coerção, como vimos no caso do Acre, pode se dar por meio de promessas de políticas, projetos e emprego ou de ameaças. As ameaças vão desde afirmações de que todos da comunidade já estão de acordo, de que a comunidade ficará sem o território ou do convencimento de que a comunidade está cometendo um crime ambiental.

Esta última questão está relacionada com a definição da comunidade como agente do desmatamento e, após entrarem no projeto, como conservacionistas, que o escolhem voluntariamente. Isto é necessário para definição do critério de um serviço ambiental definido: o desmatamento evitado pelos agentes do desmatamento. Assim, responsabilizam as comunidades pelos problemas ambientais, ocultando o papel dos fazendeiros, do agronegócio e do Estado. Além de definir a comunidade, como fornecedora de um serviço, os “compradores” também definem o serviço que será comprado de forma mensurável: o “desmatamento evitado”; solução de um problema previamente formatado, com base no conhecimento ocidental dominante, sem o envolvimento das comunidades, de tal forma a garantir esta solução.

Assim sendo, a mercantilização dá-se não apenas na criação do serviço – emissões evitadas – comercializado, de provedores, da geração de um “ativo”, inserido no mercado financeiro, mas também na introdução de relações mercantis, nas relações comunitárias. O mercado passa a ter um papel de mais importância na vida das comunidades e na relação dos comunitários com seus territórios através, neste caso, da atribuição de um preço às emissões evitadas. A sociedade de mercado expande-se, para as

relações sujeitos-ambiente, em que as leis do mercado subordinam, controlam e dirigem outra substância fundamental da sociedade, e a relação sujeitos sociais-meio ambiente passa a ser outro acessório do sistema econômico (POLANYI, 2012). Além disso, os conflitos de terra nos casos analisados refletem as características da mercantilização: possibilidades de privatização da terra e o controle sobre a *commodity* criada, as emissões evitadas; individuação, abstração funcional e espacial e valoração, pois o ativo criado, a partir das emissões evitadas, ao qual é atribuído um preço, poderá ser comprado por uma empresa industrial de outra localidade, de um país do Norte, em troca das suas emissões, como compensação; e, por fim, a fetichização, em que as emissões evitadas são caracterizadas como coisa, excluindo do processo a relação dos seringueiros com seu território, e o que significa para ele deixar de realizar as suas queimadas para garantir a sua atividade de subsistência (CASTREE, 2003).

Esta mercantilização também é um esforço discursivo, algo construído e atribuído. Nos casos em questão, a presença de categorias, metas e cálculos, como o número de hectares protegidas por ano, por exemplo, é formatada e utilizada de maneira a convencer as comunidades a pararem com as suas formas tradicionais de subsistência – primeiro, pelo discurso da criminalização e, depois, pela compensação monetária.

Sendo assim, a lógica de PSA simplifica relações sociais complexas. Elimina a possibilidade de agenciamento local e dissenso, despolitiza o processo e oculta não só as responsabilidades pelo desmatamento e degradação ambiental, como também os conflitos em torno do acesso, apropriação e significação do meio ambiente. Como fundamento e resultado dos modelos de PSA, está a definição de uma determinada natureza, que deve ser salva, porque, como e por quem. Este processo tem efeitos discursivos e práticos sobre as comunidades, a percepção dominante na sociedade de como a natureza e as relações sociais com ela são e como deveriam ser, as políticas ambientais, como também, nas estruturas de poder e desigualdades estabelecidas.

## **Considerações finais**

O processo de desregulação da questão ambiental não só vem levando a impactos sobre as políticas e territórios como também tem resultado na apropriação por parte do mundo corporativo da definição do que é a natureza. As empresas capitalistas não só degradam ou protegem a natureza, mas também criam outra natureza. Dessa forma, as práticas ambientais, no contexto do que seria um “meio ambiente do capital”, passam a ser reguladas a partir da necessidade de acumulação e de legitimação. Daí, surge a lógica dos serviços ambientais, dos usuários e fornecedores de serviços, no lugar dos sujeitos de direitos.

Neste sentido, a lógica do PSA é um produto do pensamento neoliberal e da modernização ecológica, uma resposta político-administrativa que tem como base a suposição de que a crise ecológica pode ser superada através da inovação tecnológica e processual, de instrumentos de mercado, da colaboração e da construção do consenso. Isso não significa, no entanto, que o PSA seja um instrumento de mercado, determinado assim de forma simplista, pois o exemplo do Acre e do Mato Grosso demonstram como ele envolve a atuação ideológica, financeira e jurídica do Estado e contém efeitos políticos e sociais que vão além do seu funcionamento como mercado *per se*. É assim, também, um discurso que comunica determinadas ideias sobre a sociedade e a relação sujeito e meio ambiente.

Uma das questões que é ao mesmo tempo um dos fundamentos e uma das consequências do PSA é a simplificação da complexidade social e ecológica da biodiversidade. A expansão da lógica dos serviços ambientais envolve a redução de sistemas complexos de processos ecossistêmicos em serviços identificáveis e mensuráveis que são reduzidos a valores monetários. Esta natureza é então apresentada como uma entidade separada e distinta dos sujeitos, e, portanto, das relações sociais que com ela interagem, e dissolvida no formato de produtos e serviços. Ela precisa ser convertida e encapsulada. Este processo seria necessário para corrigir uma deficiência na alocação de capital que requer que os investidores saibam exatamente o que, ou quanto, está sendo comercializado. Argumenta-se, assim, que o “problema ambiental” não é decorrente da lógica do atual sistema e sim da sua operacionalização, das suas formas organizacionais e institucionais.

Nos territórios, os interesses de mercado e a naturalização de uma racionalidade mercadológica sobre a natureza resultam ainda em um acirramento dos conflitos ambientais, na protelação do reconhecimento dos direitos territoriais coletivos, na criminalização das práticas tradicionais e na redução do acesso das comunidades ao meio necessário para a prática das suas atividades de subsistência e aos espaços de convivência. Os projetos privados de REDD analisados parecem buscar a retirada das comunidades das suas terras, ou de fazer com que elas sirvam como mão de obra assalariada para os proprietários gerarem renda. Ou seja, as comunidades mantêm a natureza conservada em troca de um salário, e os fazendeiros vendem a mercadoria criada a partir desta conservação. No processo, o que deveria ser direito coletivo torna-se direito privado, e o modo de vida tradicional é eliminado. Os seringueiros, agricultores e indígenas, não podendo mais garantir suas práticas de subsistência, terão que recorrer ao mercado; estarão mais disponíveis, desejosos e necessitados do capital e do mercado. Assim, a mercantilização da natureza e a ambientalização das finanças não são

apenas possíveis pelas relações sociais desiguais, mas também as exacerbam. São medidas – aprofundadas em momento de desregulamentação – em que a natureza torna-se um meio para o fim da acumulação de capital, neste caso, sob a argumentação da conservação.

## **Referências bibliográficas**

- ACCIÓN ECOLÓGICA *et al.* *No REDD! Una lectura crítica*. Quito, 2015. Disponível em: <<http://no-redd.com/wp-content/uploads/2015/01/REDDreaderES.pdf>>. Acesso: jan. 2015.
- ACSERLAD, Henri. Ambientalização das lutas sociais – o caso do movimento por justiça ambiental. *Estudos Avançados*. São Paulo, v. 24, n. 68, 2010. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40142010000100010](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142010000100010)>. Acesso: abr. 2011.
- AMARAL, Ana Carolina. Obter dinheiro para floresta é dilema para o Brasil na Conferência do Clima. *Folha de São Paulo*, 9 nov. 2017. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2017/11/1933985-obter-dinheiro-para-floresta-e-dilema-para-brasil-na-cop-23.shtml>>. Acesso: jan. 2018.
- BRASIL. Acre. *Sistema de Incentivos a Serviços Ambientais*. 2010. Disponível em: <[www.ac.gov.br/wps/wcm/.../publicação\\_lei\\_2308\\_ling\\_PT.pdf?MOD](http://www.ac.gov.br/wps/wcm/.../publicação_lei_2308_ling_PT.pdf?MOD)>. Acesso: mai. 2012.
- BRASIL. Mato Grosso. *Lei nº. 9878 DE 07/01/2013*. Cria o Sistema Estadual de Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação Florestal, Conservação, Manejo Florestal Sustentável e Aumento dos Estoques de Carbono Florestal – REDD+ no Estado de Mato Grosso e dá outras providências. Cuiabá, 2013. Disponível em: <<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=249723>>. Acesso: 28 dez. 2017.
- BRASIL. Mato Grosso. *Mato Grosso Brasil COP 21: Produzir, Conservar e Incluir*. Paris: Mato Grosso, 2017. Disponível em: <<http://www.mt.gov.br/documents/21013/135265/Apresenta%C3%A7%C3%A3o+Estrat%C3%A9gia+MT+na+COP+21/5c4e363b-84e1-4cfa-88dd-ad5fb6000c7>> Acesso: jan. 2018.
- \_\_\_\_\_. MMA. *Pagamentos por serviços ambientais: perspectivas para a Amazônia Legal*. Série Estudos 10. Brasília: DF, 2009.
- \_\_\_\_\_. MRE. *Pretendida Contribuição Nacionalmente Determinada para Consecução do Objetivo da Convenção – Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima*. Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Disponível em: <[http://www.itamaraty.gov.br/imagens/ed\\_desenv\\_sust/BRASIL-iNDC-portugues.pdf](http://www.itamaraty.gov.br/imagens/ed_desenv_sust/BRASIL-iNDC-portugues.pdf)>. Acesso: nov. 2015.

- \_\_\_\_\_. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Decreto nº. 8.576, de 26 de nov. de 2015*. Institui a Comissão Nacional para Redução das Emissões de Gases de Efeito Estufa provenientes do Desmatamento e da Degradação Florestal, Conservação dos Estoques de Carbono Florestal, Manejo Sustentável de Florestas e Aumento de Estoques de Carbono Florestal - Redd+. Brasília, 2015. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2015/Decreto/D8576.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Decreto/D8576.htm)>. Acesso: set. 2016.
- \_\_\_\_\_. Senado Federal. *O Código Florestal*. Brasília: DF, 2012f. Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/codigoflorestal/news/o-projeto-de-reforma-do-codigoflorestal-em-detalhes>>. Acesso: abr. 2012.
- CARTA DE BELÉM *et. al.* *Carta em defesa da posição histórica do Brasil sobre offsets florestais*. Julho de 2017. Disponível em: <<http://www.cartadebelem.org.br/site/organizacoes-e-movimentos-defendem-florestas-fora-de-mercados-de-carbono-em-carta-ao-governo-brasileiro/>>. Acesso: jan. 2018.
- CASTREE, Noel. *Commodifying what nature?* Progress in Human Geography, 27 mar. 2003, p. 273-297
- CIMI. *Em luta pela Amazônia Viva: no Acre, povos da Floresta reúnem-se para discutir as ameaças da economia verde*. Brasília: CIMI, 2016. Disponível em: <[http://cimi.org.br/site/pt-br/?system=news&conteudo\\_id=8892&action=read](http://cimi.org.br/site/pt-br/?system=news&conteudo_id=8892&action=read)>. Acesso: set. 2016.
- CONSTANZA *et al.* The Value of the World's Ecosystem Services and Natural Capital. *Nature*, v. 387, 1997, p. 253-260.
- FAGUNDES, Ana Rosa; DOMINGUES, Rose. *Governo de Mato Grosso recebe R\$ 170 milhões para investimentos*. SEMA, 14 nov. 2017. Disponível em: <[http://www.sema.mt.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=4180:governo-de-mato-grosso-recebe-r-178-milhoes-para-investimentos&catid=56:sema&Itemid=180](http://www.sema.mt.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=4180:governo-de-mato-grosso-recebe-r-178-milhoes-para-investimentos&catid=56:sema&Itemid=180)>. Acesso: jan. 2018.
- FEPOIMT. *REDD Early Movers no Mato Grosso e Povos Indígenas*. Informações acessadas através do Fórum Mato-Grossense de Mudanças Climáticas, por correio eletrônico out. 2017.
- FÓRUM MATO-GROSSENSE DE MUDANÇAS CLIMÁTICAS. *Transcrição da 1ª Reunião Ordinária de 2017*. Cuiabá, 19 abr. 2017. Enviada por e-mail por Maryanne Galvão, jun. 2017.
- FURTADO, Fabrina. *Vim aqui para Saber o que é o Carbono?* Acesso à Informação e Economia Verde no Pará. São Paulo: Artigo 19, 2016. Disponível em: <<http://artigo19.org/wp-content/blogs.dir/24/files/2017/03/Vim-Aqui-Para-Saber-O-que-%C3%A9-o-Carbono-acesso-%C3%A0-informa%C3%A7%C3%A3o-e-economia-verde-no-Par%C3%A1-ARTIGO-19.pdf>>. Acesso: jan. 2018.
- \_\_\_\_\_.; FAUSTINO, Cristiane. *Economia Verde, Povos das Florestas e*

- Territórios: violações de direitos no estado do Acre.* 2015. Disponível em: <[http://www.plataformadh.org.br/files/2015/08/economia\\_verde\\_relatorio.pdf](http://www.plataformadh.org.br/files/2015/08/economia_verde_relatorio.pdf)>.
- HAJER, Maarten A. Ecological modernization as cultural politics. In: LASH, Scott; SZERSZYNSKI, Bronislaw; WYNNE, Brian (Eds.). *Risk, Environment & Modernity: Towards a New Ecology.* Londres: Thousand Oak; Nova Delhi: Sage Publications, 1996.
- IPCC. *Climate Change 2007: The Physical Science Basis.* Contribution of Working Group I to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Solomon, S., D. Qin, M. Manning, Z. Chen, M. Marquis, K.B. Averyt, M. Tignor and H.L. Miller (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom and New York, NY, USA. Disponível em: <<http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar4/wg1/ar4-wg1-spm.pdf>>. Acesso: ago. 2010.
- KFW. *Contrato de Contribuição Financeira entre KfW e o Estado do Acre.* Rio Branco, 12 dez. 2012.
- \_\_\_\_\_. *Contrato de Contribuição Financeira entre KfW e o Estado do Acre.* Rio Branco, 15 dez. 2013.
- KRUG, Thelma. *Desafios da implementação das políticas climáticas e florestais no Brasil: em busca de uma visão transdisciplinar*. Workshop. Belo Horizonte: UFMG. Comunicação oral, 22 set. 2016.
- MILLENNIUM ECOSYSTEM ASSESSMENT. *Ecosystems and Human Well-being: a framework for assessment.* MA, 2003. Disponível em: <<http://www.millenniumassessment.org/en/Framework.html>>. Acesso: mar. 2015.
- MIRAFTAB, Faranak. Insurgent Planning: situating radical planning in the global south. *Planning Theory.* v. 8, 2009, p. 32-50.
- MORRILL, Calvin; OWEN-SMITH, Jason. The emergence of environmental conflict resolutions: subversive stories, institutional change and the construction of fields. In: VENTRESCA, Marc; HOFFMAN, Andrew. *Organizations, Policy and the natural environment: institutional and strategic perspectives.* Stanford: Stanford University Press, 2001, p. 90-118.
- POLANYI, Karl. *A Grande Transformação: as origens de nossa época.* Rio de Janeiro: Elsevier Editora Ltda, 2012a. 342 p.
- REPRESENTANTES DO CIMI, DA FEPHAC, DO MIU-ACRE, DO NUPESDAO E DO STTRX. *Depoimento sobre economia verde e o SISA no Acre.* Entrevista concedida à Fabrina Furtado. Rio Branco, 22 set./23 nov. 2013.
- SULLIVAN, Sian. Banking Nature: On the Spectacular Financialisation of Environmental Conservation, with Marx and Foucault. *Antipode*, v. 45, n. 1, jan. 2013, p. 198-217.

SWYNGEDOUW, Erik. Apocalypse Forever? Post-political Populism and the Spectre of Climate Change. *Theory, Culture & Society*, v. 27, n. 2-3, Los Angeles, Londres, Nova Deli e Singapura: SAGE, 2010, p. 213-232.

TAVARES, Vinicius. *Fazenda em MT vende créditos de carbono para Bunge e alcança lucro*. Olhar Direto, 2012. Disponível em: <<http://www.olhardireto.com.br/noticias/exibir.asp?id=264141&noticia=fazenda-em-mt-vende-creditos-de-carbono-para-bunge-e-alcanca-lucro>>. Acesso: mar. 2018.

TEEB. *Ecosystem Services*. TEEB, s/d. Disponível em: <<http://www.teebweb.org/resources/ecosystem-services/>>. Acesso: mar. 2015.

ULLOA, Astrid. Diferencias de género y etnicidad em las políticas globales-nacionales-locales de cambio climática. *Crítica y Emancipación*, v. 12, 2014b, p. 227-294.

WWF. *Reunião Anual da Força Tarefa dos Governadores pelo Clima e Florestas*. Brasília: WWF, s/d. Disponível em: <[https://www.wwf.org.br/natureza\\_brasileira/especiais/governadores\\_pelo\\_clima\\_e\\_florestas](https://www.wwf.org.br/natureza_brasileira/especiais/governadores_pelo_clima_e_florestas)>. Acesso: jan. 2018.

FURTADO, Fabrina. A construção da natureza e a natureza da construção: políticas de incentivo aos serviços ambientais no Acre e no Mato Grosso. *Estudos Sociedade e Agricultura*, fevereiro de 2018, vol. 26, n. 1, p. 123-147, ISSN 2526-7752.

**Resumo** (*A construção da natureza e a natureza da construção: políticas de incentivo aos serviços ambientais no Acre e no Mato Grosso*). Concomitante ao processo de desregulamentação, flexibilização e a própria eliminação de direitos historicamente conquistados através de intensos processos de luta e o aprofundamento da lógica de desenvolvimento baseada no extrativismo econômico e político, desde o início dos anos 2000, vem ocorrendo uma movimentação em direção à criação de regimes mercantis de regulamentação ambiental associados a construção de novos tipos de “naturezas”, cada vez mais privatizantes. São leis e lógicas que junto com o avanço da economia do agronegócio e a desregulamentação e flexibilização de direitos, promovem uma intensificação da apropriação do que entendemos como natureza e consequentemente processos explícitos de violência, exploração, e expropriação de territórios. Trata-se especificamente da ideia da natureza

como um serviço ambiental e os projetos relacionados, legitimados pelos acordos internacionais sobre o clima desenvolvidos desde os anos de 1992. A apropriação material e simbólica da natureza como uma solução à crise climática e a apropriação discursiva da crise política e econômica que vivemos a partir do golpe parlamentar de 2016, vem levando à criação de novas institucionalidades no Brasil baseadas na lógica mercantil. Em nome do combate à crise climática são criadas instituições e práticas subnacionais como o Sistema de Incentivos a Serviços Ambientais do Acre (SISA) e o Sistema Estadual de Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação Florestal (REDD+) do Mato Grosso. A partir destes dois casos, o presente artigo busca refletir sobre as implicações políticas, sociais, culturais e territoriais da criação de instrumentos de mercado no contexto dos discursos em torno da mudança do clima. Tem por hipótese que os problemas políticos são frequentemente construídos de modo a conter já os meios de sua solução.

Palavras-chave: pagamento de Serviços Ambientais, REDD, mercantilização, financeirização, ambientalização, conflito.

**Abstract:** (*The construction of nature and the nature of construction: incentives for environmental services policies in Acre and Mato Grosso*). Alongside the process of deregulation, the loosening and elimination of rights historically achieved through intense processes of struggle and the deepening of the development logic based on economic and political extractivism, since the beginning of the 2000s, there has been a movement towards the creation of market related environmental regulation regimes associated with the construction of new types and increasingly privatized “natures”. These are laws and logics, which together with the advancement of the agribusiness economy and the deregulation and loosing of rights, promote an intensification of the appropriation of what we understand as nature and consequently explicit processes of violence, exploitation, and expropriation of territories. More specifically it is the idea of nature as an environmental service and related projects, legitimized by the international climate agreements developed since 1992. The material and symbolic appropriation of nature as a solution to the climate crisis and the discursive appropriation of the political and economic crisis that we have experienced since the parliamentary coup of 2016, has led to the creation of new institutions in Brazil based on the market. In order to combat the climate crisis, sub-national institutions and practices such as the *Acre's State System* of Incentives for Environmental Services (SISA) and the State System for Reducing Emissions from Deforestation and Degradation (REDD +) in Mato Grosso are being created. Based on these two cases, this article seeks to reflect on the

political, social, cultural and territorial implications of the creation of market instruments in the context of discourses concerning climate change. It is hypothesized that political problems are often constructed, already containing the means of their solution.

**Keywords:** payment for Environmental Services, REDD, commodification, financialization, environmentalization, conflict.

Recebido em janeiro de 2018.

Aceito em janeiro de 2018.