

FUNDO CLIMA PODE SER MAIS AMPLO E EFICAZ

Financiamento público está concentrado em mitigação; adaptação à crise climática precisa de mais apoio



O Fundo Nacional sobre Mudança do Clima foi criado em 2009 para financiar projetos de mitigação (redução das emissões de gases do efeito estufa) e de adaptação (ajuste dos sistemas humanos e naturais ao clima presente e futuro para reduzir danos e aproveitar oportunidades). O fundo funciona em duas modalidades: reembolsável, gerido pelo BNDES e mais voltado para projetos de mitigação; e não-reembolsável, gerido diretamente pelo Ministério do Meio Ambiente, que tem sido mais direcionado aos projetos de adaptação. O Conselho de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas (CMAP) identificou uma alta concentração de recursos (92%) na modalidade reembolsável, com ênfase na área de energia (em sentido amplo). O CMAP sugere mudanças para ampliar o financiamento a projetos de adaptação e para diversificar os projetos de mitigação. Há espaço também para melhor monitoramento e maior transparência.

POLÍTICA AVALIADA

Fundo Nacional sobre Mudança do Clima

RECURSOS ENVOLVIDOS (2023)

R\$ **646 MI**

ANO DA AVALIAÇÃO

2023

CONCLUSÕES PRINCIPAIS

No período avaliado, as restrições orçamentárias e o desenho da política levaram a um menor financiamento para projetos de adaptação

A governança é considerada adequada, mas há espaço para maior transparência e para um melhor monitoramento

A participação do Fundo foi discreta em relação ao total de emissões evitadas em projetos apoiados pelo BNDES

Criado pela Lei nº 12.114 em 2009, o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima financia projetos que ajudam a combater as mudanças climáticas. Ele apoia iniciativas de mitigação, que buscam reduzir as emissões de gases do efeito estufa (como investimentos em energia sustentável), e de adaptação, que ajudam as comunidades a lidar com os impactos das mudanças climáticas já em curso (como ações para enfrentar enchentes e secas).

O Fundo é gerido por um Comitê Gestor com representação governamental e não governamental e funciona com duas modalidades: a reembolsável, administrada pelo BNDES, e a não-reembolsável, gerida pelo Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA). Na reembolsável, o BNDES, como agente financeiro, operacionaliza empréstimos principalmente para que empresas adotem tecnologias mais sustentáveis. Já a modalidade não-reembolsável disponibiliza recursos (que não precisam ser devolvidos) para apoiar projetos de entes e órgãos públicos e de organizações da sociedade civil que combatam as mudanças climáticas e seus efeitos.

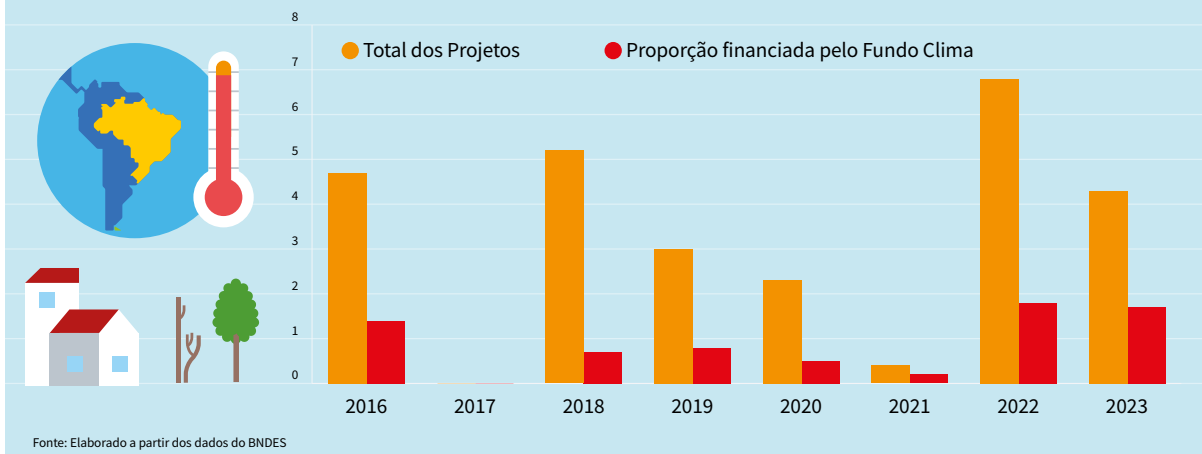
Um relatório recente do Conselho de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas (CMAP) identificou desequilíbrio entre as modalidades do Fundo: no período avaliado, cerca de 92% dos recursos foram destinados para a modalidade reembolsável, que financia sobretudo ações de mitigação. Já a modalidade “não-reembolsável”, que apoia majoritariamente projetos de adaptação às mudanças climáticas, sofre mais cortes por depender da disponibilidade de recursos do orçamento da União que não serão posteriormente restituídos.

Desde 2012, os recursos para essa segunda modalidade vêm diminuindo, limitando e deixando em segundo plano investimentos em projetos de adaptação, ainda que exista consenso sobre sua importância para enfrentar os efeitos já presentes dos eventos climáticos.

No período avaliado, aproximadamente 70% do valor total acumulado de financiamento na modalidade reembolsável (gerida pelo BNDES) foram destinados a projetos de “energias renováveis” e “máquinas e equipamentos eficientes”, concentrados nas Regiões Sul e Sudeste. A maior fonte de emissões de gases de efeito estufa no Brasil, no entanto, está associada ao setor de “Uso da terra, Mudança do uso da terra

ESTIMATIVA DE EMISSÕES EVITADAS PELOS PROJETOS FINANCIADOS PELO FUNDO CLIMA (BNDES) - MITIGAÇÃO

Em milhões de tCO₂e



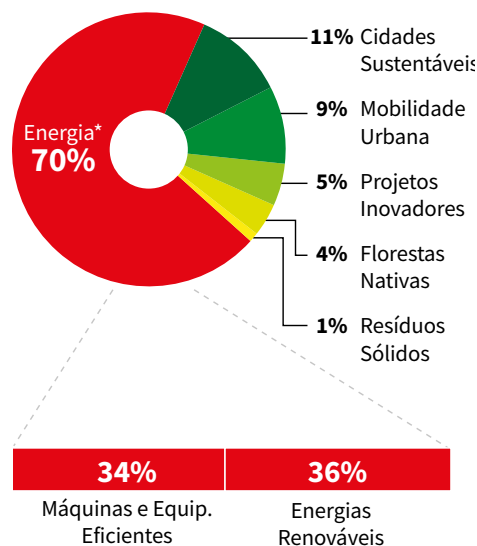
e Florestas”, mas projetos relacionados a florestas nativas representam uma pequena parcela dos financiamentos concedidos.

Na governança da política, um ponto positivo destacado é que as competências e responsabilidades dos atores estão bem definidas, com processos e coordenação adequados. A participação social, no entanto, mostrou-se mais vulnerável a ciclos políticos.

Apesar de reconhecer esforços do BNDES e MMA, a avaliação identificou espaço para melhoria da transparência nas bases de dados do Fundo e para o aprimoramento dos mecanismos para mensuração de sua efetividade, tais como indicadores e metas de resultado, de impacto e de eficiência operacional. Especificamente com relação aos resultados, os números existentes apresentados pelo BNDES revelam que a redução de emissões que pode ser diretamente atribuída ao Fundo Clima (na modalidade reembolsável) representa uma participação discreta na redução total obtida pelos projetos financiados em sua integralidade pelo banco.

Nesse contexto, um ponto a ser discutido com maior profundidade seria a incorporação do conceito de “adicionalidade” na análise dos projetos financiados pelo Fundo, ou seja, a estimativa do quanto uma atividade ou projeto contribui com a redução de emissões para

Desembolsos na modalidade reembolsável (BNDES) (em %)



*Em sentido amplo - Fonte: BNDES; elaboração SMA

Emissões evitadas por projetos financiados pelo Fundo Clima respondem a menos da metade do total estimado

além daquilo que já ocorreria naturalmente, sem necessidade de apoio estatal. Em tese, isso contribuiria com a busca de projetos mais ambiciosos que, de outra forma, não seriam viáveis sem apoio financeiro subsidiado. É importante, porém, considerar os custos dessa medida e discutir a pertinência da adoção do conceito para o caso específico do Fundo Clima e da realidade brasileira.

Recentemente, o Fundo tem registrado ampliação significativa de seus recursos com a disponibilização de uma nova fonte: os títulos públicos sustentáveis do governo brasileiro. Além disso, conforme apontado pelo BNDES, algumas alterações no regimento (mudança nas taxas e a ampliação da habilitação pelo BNDES de agentes financeiros públicos e privados para operar com recursos do Fundo) têm o potencial de atenuar algumas questões apontadas na avaliação, como a concentração setorial e regional na aplicação dos recursos reembolsáveis. No entanto, será necessário algum tempo para saber se essas medidas foram suficientes para alterar o quadro apontado pelo relatório.



CLIQUE AQUI ou acesse o QRCode e leia os relatórios de avaliação desta política