

RADAR SOCIOAMBIENTAL

Nº26 dezembro de 2018 e janeiro de 2019

COP 24 - Mudanças Climáticas



Introdução



O cenário pré - COP: expectativas e desafios



COP 24 - Katowice



Resultados da COP 24 e considerações
finais



PLATAFORMA
SOCIOAMBIENTAL

Introdução

Em sua 26ª edição, o Radar Socioambiental dedica sua análise à 24ª Conferência das Partes (COP) da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (UNFCCC, sigla em inglês), realizada entre os dias 02 e 15 de dezembro de 2018, em Katowice, Polônia.

A primeira parte do Radar sintetiza brevemente as expectativas iniciais para a conferência do clima para, em seguida, apresentar um raio x da COP 24, com os principais temas de negociação e a participação de organizações da sociedade civil. Por fim, informa e analisa seus principais resultados, apontando questões relativas ao seguimento do processo negociador do Acordo de Paris e seus desdobramentos para a COP 25, que será realizada em 2019, no Chile.

O cenário pré - COP: expectativas e desafios

A COP 24 teve um propósito muito claro e amplamente divulgado desde que a COP 23, em Bonn, na Alemanha – última conferência das Partes realizada em 2017 –, caminhou pouco no sentido de acelerar as negociações e entregar os resultados do Programa de Trabalho do Acordo de Paris (PAWP, sigla em inglês). Esse propósito traduz-se no alinhamento das regras para a implementação do Acordo de Paris¹, instrumento legalmente vinculante da Convenção de clima, que foi assinado em 2015 e que em 2020 irá substituir o Protocolo de Kyoto.

Na medida em que as negociações em 2018 não entregaram resultados claros, foi necessário antes da COP 24 realizar mais uma sessão de negociação, que ocorreu em Bangkok. O [rascunho do Livro de Regras de Paris](#) saiu da Tailândia com 307 páginas, o que gerou muitas dúvidas se seria possível finalizá-lo durante a COP em Katowice.

Como o desafio era grande, os chairs do Programa de Trabalho do Acordo de Paris e dos órgãos subsidiários da Convenção, os chamados Órgão Subsidiário Técnico-Científico

¹ O Acordo de Paris busca reduzir as emissões de gases de efeito estufa para que o aumento da média de temperatura global não passe de 2.0º C. Para isso, o Acordo propôs uma série de ações que se sintetizam nas chamadas Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDCs), metas voluntárias das Partes da Convenção, entregues em 2015 e que serão revisadas em 2025.

COP 24 - Mudanças Climáticas

(SBSTA) e o Órgão Subsidiário de Implementação (SBI), produziram um [documento](#) com vistas a apontar estratégias para o avanço dos trabalhos, assim como propostas concretas de parágrafos para o texto final.

Outro desafio esperado para a COP 24 dizia respeito ao progresso nas negociações sobre financiamento climático. Esse tema é o fio condutor das barganhas na negociação climática e o que gera mais dificuldades desde a criação da UNFCCC. O centro da questão se encontra na divisão Norte-Sul das Partes do tratado e o debate sobre o princípio das responsabilidades comuns porém diferenciadas, e suas respectivas capacidades (CDBR-RC). Os países em desenvolvimento seguem pressionando os desenvolvidos a cumprir com suas antigas promessas, assim como os países desenvolvidos seguem questionando os países em desenvolvimento sobre suas emissões, já que alguns desses, ao longo das mais de duas décadas de existência da Convenção, sofreram sensíveis mudanças em matéria de desenvolvimento econômico e emissões, como a China.

O Acordo de Paris não inclui números concretos sobre esse financiamento, mas a decisão da COP 21 remete aos valores estabelecidos no Acordo de Copenhague. Mas falta dizer de onde esses recursos irão sair e como seria sua previsibilidade. Isso seria feito por meio de um mapa do caminho (*roadmap*) com o procedimento para os países desenvolvidos apresentarem com antecedência informações sobre quanto e como irão promover esse financiamento. Além disso, há dúvidas sobre como se dará a participação de atores não-estatais, tanto do ponto de vista de sua contribuição para a redução das emissões quanto para apoio no financiamento da ação climática.

Outros dois temas geravam expectativas sobre como seria o tratamento dado a esses na COP 24: o relatório SR15 do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC) sobre eventos extremos; e o que fazer com os resultados do Diálogo de Talanoa², onde a agenda de adaptação e direitos humanos foi apontada como fundamental.

Por fim, cabe destacar a [declaração conjunta](#) emitida pelos países do BASIC (Brasil, Índia, África do Sul e China) após a 27ª Reunião Ministerial do BASIC, realizada em final de novembro de 2018 e que contou com a participação do ministro de Meio Ambiente do Brasil,

² Diálogo de Talanoa é uma ação que saiu da COP 23, presidida pelo governo de Fiji ("Talanoa", em Fiji, quer dizer processo de diálogo inclusivo, participativo e transparente), com objetivo de criar um fórum de discussões ao longo de 2018, entre diversos setores da sociedade, com objetivo de buscar soluções para a ação climática nacional e internacional.

COP 24 - Mudanças Climáticas

Edson Duarte, do ministro de Meio Ambiente, Florestas e Mudança do Clima da Índia, Harsh Vardhan, do representante para Mudança do Clima da China, Xie Zhenhua, e do vice-diretor geral para Mudança do Clima, Qualidade do Ar e Desenvolvimento Sustentável da África do Sul, Tsakani Ngomaneno.

No documento, os países reafirmaram seus compromissos com a implementação do Acordo de Paris e defenderam o aumento da ambição em relação à redução de emissões de gases de efeito estufa e a importância do apoio financeiro às ações climáticas dos países em desenvolvimento. Além disso, ressaltaram a grande vulnerabilidade aos efeitos das mudanças climáticas que esses países se encontram, apontando que os altos gastos com adaptação.

A reafirmação do compromisso com Paris teve uma relevância em especial em relação ao Brasil, por conta dos rumores provocados pelo novo governo eleito em outubro de 2018 de que poderia retirar o país do acordo.

COP 24 - Katowice

A Conferência das Partes de Katowice foi mais uma das COPs anuais de clima que ocorrem desde 1995 e não tinha objetivos muito expressivos dentro do regime climático, pois com a entrada em vigor do Acordo de Paris, o momento é de buscar sua implementação. Nesse sentido, como apontado na parte anterior, a COP 24 teve como objetivo concluir o livro de regras do Acordo de Paris (*rulebook*), um documento que deveria conter diretrizes comuns em temas como transparência, comunicação nacional sobre emissões de gases de efeito estufa (GEE) e financiamento climático, para que as Partes do acordo pudessem dar seguimento à sua implementação.

No Brasil, essa COP teve destaque devido ao anúncio feito pelo governo brasileiro poucos dias antes do evento oficial começar, de que o país não iria mais sediar a COP 25 em 2019, conforme havia se candidatado e protocolado junto à secretaria da Convenção. Essa decisão anunciada ainda durante o governo de Michel Temer, fez com que muitos países membros do acordo ficassem preocupados com as razões para o declínio da candidatura

COP 24 - Mudanças Climáticas

brasileira e sobre como seriam tratadas as políticas climáticas pelo governo eleito para presidir o país nos próximos quatro anos.

Na COP 24, além do livro de regras, outros temas negociados foram: (i) o estabelecimento do **mecanismo de transparência**, para medir de forma comum os esforços de cada país na implementação das NDCs e estabelecer regras sobre como cada Parte irá fazer a revisão de suas metas voluntárias de cinco em cinco anos, conforme previsto no Acordo de Paris; (ii) a aprovação do texto de operacionalização da **Plataforma de Povos Indígenas e Comunidades Locais**. A Plataforma foi aprovada e composta por 14 representantes com paridade entre Partes (países membros do Acordo de Paris) e representantes de organizações dos povos indígenas. Sua criação tem por objetivo ser um espaço para discutir ações e políticas climáticas no âmbito do acordo que tenham impacto para essas populações; (iii) o fechamento de regras para funcionamento das modalidades de flexibilização das metas voluntárias previstas **no artigo 6 do Acordo**, no qual se encontra o Mecanismo de Desenvolvimento Sustentável e a compra e venda dos chamados ITMOS (Resultados de Mitigação Internacionalmente Transferíveis, por sua sigla em inglês), que são créditos de redução de emissões de gases de efeito estufa; (iv) a apresentação mais clara sobre como se dará a participação de **atores não-estatais** na revisão global das metas e no financiamento climático; entre outros temas.

Do ponto de vista da participação da sociedade civil, muitas atividades foram realizadas no espaço oficial (*side events*, coletivas de imprensa e algumas pequenas manifestações), e outras no espaço paralelo chamado Climate Hub, onde bons debates foram realizados durante as duas semanas de conferência. Havia grande tensão na Polônia em relação à proibição de protestos e de atividades sem prévia autorização do governo, além do massivo policiamento. No sábado, 08 de dezembro, foi realizada a Marcha pelo Clima, que contou com a participação de ativistas internacionais e muitas organizações de países europeus, mas poucas pessoas da própria Polônia. Além disso, casos de deportação de representantes de ONGs foram denunciados, apontando claramente que a redução dos espaços de participação da sociedade civil e a criminalização desses movimentos tratam-se de um fenômeno global.

Importante destacar que o tema da Transição Justa, que é demanda entre as organizações sindicais internacionais e outras organizações da sociedade civil, teve bastante visibilidade nessa COP. A [Declaração de Silésia sobre Transição Justa](#) foi citada como um importante avanço nesse sentido, para que as ações de enfrentamento da crise climática possam levar em consideração “os

imperativos da transição justa na força de trabalho e de criação de trabalho decente e de qualidade” (CP.24, UNFCCC).

Resultados da COP 24 e considerações finais

A COP 24 foi estendida por mais dois dias, pela dificuldade das Partes em fechar o texto final do livro de regras. A [decisão da COP](#) saiu então dia 15 de dezembro, e incluiu a aprovação dos elementos para o livro de regras (*rulebook*) do Acordo de Paris, um instrumento *top down* (de cima para baixo) flexível o suficiente para caber em um acordo global onde as metas são voluntárias e estabelecidas com base em um formato *bottom up* (cada país apresentou a sua).

A decisão inclui a criação do mecanismo de transparência com regras comuns a todas as Partes, num processo que irá até 2024; um processo de revisão simplificada, que foi bastante questionado durante as negociações, no sentido que alguns países desenvolvidos pressionaram para flexibilizar ainda mais o Acordo de Paris e conseguiram; a participação de atores não-estatais nesse processo de revisão (ainda que não tenha sido criado nenhum novo board para isso); um guia para as ações de comunicação nacional e de apoio financeiro, observância sobre o cumprimento do acordo. Assim, os países se comprometeram a comunicar suas NDCs em 2020, ano que também será definida a nova meta de financiamento climático (a meta atual é de US\$ 100 bilhões anuais a partir de 2020, contudo, ainda não se sabe como se chegaria a esse montante).

A resistência de alguns países em não incluir os resultados do último relatório do IPCC foi como um balde de água fria na intenção de criar mais ambição para se perseguir o objetivo principal do Acordo de Paris: manter o aumento médio da temperatura global em no máximo 2°C, com esforço para não passar de 1.5°C. O relatório SR15 – que apontou que se quisermos chegar ao aumento médio da temperatura global em 1.5°C teríamos que cortar em torno de 45% das emissões de GEE nos próximos 12 anos – havia sido uma encomenda da própria convenção do clima, pois estava prevista na decisão da COP 21, que estabeleceu o Acordo de Paris. Como resultado frente a resistência de países como Estados Unidos e Arábia Saudita, a decisão da

COP 24 - Mudanças Climáticas

COP24 em vez de incluir o relatório como um guia, incluiu apenas um convite para que os países Partes pudessem decidir por si o que fazer com essas informações. O relatório apresenta dados bastante graves e é, no mínimo, contraditória a falta de vontade política dos países em levar a sério os alertas que vêm sendo apresentados até aqui.

A dificuldade em chegar em visões comuns mostra que o comprometimento tão comemorado em 2015 pelos países signatários do Acordo não se mantém da mesma forma ao se concretizar os elementos para a implementação. Houve claras tentativas de flexibilizar e simplificar as regras, assim como deixar a critério de cada um decidir como fazer. Países desenvolvidos mantem-se puxando o barco para trás (SANTOS, 2019).

Por fim, em relação ao artigo 6, apontado no item anterior como um dos temas da negociação, não se chegou a nenhum consenso e a negociação ficou como o grande tema para a COP 25. Há distintos entendimentos sobre como os mecanismos de flexibilização do Protocolo de Kyoto devem ser absorvidos pelo novo mecanismo de desenvolvimento sustentável do Acordo de Paris. O Brasil teve bastante destaque nessa negociação por defender uma proposta de importação do mecanismo tal qual verificado em Kyoto, enquanto outros países pressionam por novas regras. Ainda que no âmbito negociador o tema seja tratado de um ponto de vista mais técnico, o debate sobre mercado de carbono não é um dos mais consensuais nem dentro nem fora das negociações, pois envolve críticas muito profundas há mais de vinte anos que vão desde a sua concepção como mais um instrumento de mercado³ que pouco contribui para o enfrentamento real das mudanças do clima.

³ Sobre esse tema, veja posição da articulação da sociedade civil brasileira Grupo Carta de Belém em <http://www.cartadebelem.org.br/site/grupo-carta-de-belem-se-posiciona-sobre-a-cop-24-na-polonia/>

COP 24 - Mudanças Climáticas

Fontes

LEHR, Don. O que está em jogo na COP 24? Artigo publicado no site da Heinrich Böll Stiftung. <http://br.boell.org/pt-br/2018/12/03/o-que-esta-em-jogo-na-cop-24> Novembro, 2018.

SANTOS, Maureen. Conheça a COP, convenção do clima que não será mais no Brasil. Artigo. Rio de Janeiro, Revista Época: 04/12/2018. <https://epoca.globo.com/artigo-conheca-cop-convencao-do-clima-que-nao-sera-mais-no-brasil-23277923>

SANTOS, Maureen. Clima: exemplos a não seguir. Artigo. Rio de Janeiro, Jornal do Brasil: 04/01/2019. <https://www.jb.com.br/pais/artigo/2019/01/969519-clima--exemplos-a-nao-seguir.html>

TWN. Katowice News Update: APA Co-chairs to prepare negotiating texts on Paris Work Programme. 07/12/2018. Boletim impresso.

UNFCCC. CP.24. Decisão da COP 24. https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cp24_auv_1cp24_final.pdf

Radar Socioambiental

O Radar Socioambiental é uma publicação mensal com foco em notícias ambientais relacionadas aos cinco países do bloco BRICS. A cada mês um tema é escolhido e notícias sobre o assunto serão publicadas.

Website: <http://bricspolicycenter.org/homolog/projetos/Index/17>

E-mail: plataformasocioambiental@bricspolicycenter.org

Elaboração

Maureen Santos

Equipe Plataforma Socioambiental

Coordenação

Maureen Santos

Pesquisadora Assistente

Beatriz Mattos

Iniciação Científica

Carolina Alves

COP 24 - Mudanças Climáticas

Realização



Apoio



Rua Dona Mariana, 63 – Botafogo – Rio de Janeiro / RJ
Telefone: (21) 2535-0447 | CEP/ZIP CODE: 22280-020
www.bricspolicycenter.org | bpc@bricspolicycenter.org