



OBSERVATÓRIO
DO CLIMA

LACLIMA



Acordo de Paris

Um guia para os perplexos

2ª edição | Agosto de 2025



SUMÁRIO

GLOSSÁRIO

| | |
|---------------------------|----|
| SIGLAS (SÃO TANTAS!)..... | 04 |
| TERMOS..... | 11 |

INTRODUÇÃO

| | |
|--|----|
| UM MANUAL PARA REFORMAR O MUNDO | 12 |
| AH, O CONSENSO | 16 |
| O REI ESTÁ NU: OS ALERTAS DA CIÊNCIA DO CLIMA | 19 |
| A ESTRADA PARA PARIS COMEÇOU NO RIO | 22 |
| A COP: VÁRIAS REUNIÕES EM UMA | 46 |
| MINHA PRIMEIRA VEZ NA COP. O QUE EU FAÇO PARA NÃO FICAR PERDIDO? | 58 |
| QUEM É QUEM (E QUER O QUE) NAS NEGOCIAÇÕES | 62 |
| DO TÉDIO À ADRENALINA EM 14 DIAS..... | 69 |

PARTE II

| | |
|--|----|
| O ACORDO DE PARIS: DEZ ANOS DE UM NOVO MARCO..... | 74 |
| TODO MUNDO ENTRA NA DANÇA: RICOS E POBRES SÃO OBRIGADOS A ADOTAR METAS | 76 |
| AS METAS QUE NÃO QUEREMOS ALCANÇAR (ARTIGOS 2 E 4) ... | 80 |
| A NDC: GAMBIARRA OU IDEIA GENIAL? DESVENDANDO OS CICLOS DE AMBIÇÃO E TRANSPARÊNCIA | 83 |
| A “MÃO INVISÍVEL” DO CARBONO: O ARTIGO 6 E OS MERCADOS..... | 90 |

| | |
|--|-----|
| A HORA E A VEZ DA ADAPTAÇÃO CLIMÁTICA | 95 |
| PERDAS E DANOS: AQUI SE FEZ, AQUI SE PAGA (ARTIGO 8) | 100 |
| CADÊ O DINHEIRO?..... | 104 |
| TRANSIÇÃO JUSTA: MUDAR DE ROTA SEM ATROPELAR NINGUÉM | 108 |

ANEXO

| | |
|---|-----|
| ÓRGÃOS DO ACORDO DE PARIS | 113 |
| SECRETARIADO (SECRETARIAT) | 114 |
| ÓRGÃOS SUBSIDIÁRIOS (SUBSIDIARY BODIES)..... | 114 |
| ÓRGÃOS CONSTITUÍDOS (CONSTITUTED BODIES)..... | 115 |

Observatório do Clima & LACLIMA

Coordenação

Claudio Angelo, Caroline Prolo,
André Castro Santos e
Stela Herschmann

<https://doi.org/10.63806/6>

Agradecimentos

Shiguelo Watanabe Jr., Anna Maria
Cârcamo, Luísa Sette, Thaynah
Gutierrez, Isvilaine Silva, Caro-
line Rocha, Juliana Marcussi, Gaia
Hasse, Marina Guião, Júlia Stefany
Lima e Giovana Serra.

Design | Utópika Estúdio Criativo

SIGLAS (SÃO TANTAS!)

Uma ajudinha com o universo de siglas e expressões da UNFCCC.

| SIGLA | SIGNIFICADO |
|-------------------|---|
| AC | <i>Adaptation Committee</i> (inglês): Comitê de Adaptação. |
| AF | <i>Adaptation Fund</i> (inglês): Fundo de Adaptação. |
| AGN | <i>African Group of Negotiators</i> (inglês): Grupo Africano de Negociadores - Bloco político de negociação na UNFCCC composto por 54 nações do continente africano. |
| ALBA | <i>Alianza Bolivariana para Los Pueblos de Nuestra America</i> (espanhol): Aliança Bolivariana para os Povos da Nossa América - Bloco político de negociação na UNFCCC formado pela Venezuela, Cuba, Bolívia, Nicarágua e Dominica. |
| AILAC | <i>Asociación Independiente de América Latina y el Caribe</i> (espanhol): Aliança Independente da América Latina e Caribe - Bloco político de negociação na UNFCCC formado por Peru, Costa Rica, Colômbia, Chile, Guatemala, Honduras, Panamá e Paraguai. |
| ARAB GROUP | Grupo Árabe: Bloco político de negociação na UNFCCC que compreende os 22 membros da Liga Árabe. |

| | |
|---------------------|---|
| AOSIS | <i>Alliance of Small Island States</i> (inglês): Aliança de Pequenos Estados Insulares - Bloco político de negociação na UNFCCC formado por 40 nações insulares do Caribe, do Pacífico, da África, do Oceano Índico e do Mar do Sul da China. |
| BASIC | Bloco político de negociação na UNFCCC que compreende os países Brasil, África do Sul, Índia e China. |
| BINGO | <i>Business and Industry NGOs</i> (inglês): ONGs do setor empresarial e industrial. |
| BTR | <i>Biennial Transparency Report</i> (inglês): relatório bienal de transparência. |
| CBDR-RC | <i>Common But Differentiated Responsibilities and Respective Capabilities</i> (inglês): Responsabilidades comuns, porém diferenciadas e respectivas capacidades. |
| CBD (OU CDB) | <i>Convention on Biological Diversity</i> (inglês): Convenção das Nações Unidas sobre Diversidade Biológica. |
| CDM (OU MDL) | <i>Clean Development Mechanism</i> (inglês): Mecanismo de Desenvolvimento Limpo. |
| CER | <i>Certified Emission Reductions</i> (inglês): Reduções de Emissões Certificadas. |
| CACAM | Bloco político de negociação na UNFCCC que compreende os países da Ásia Central, Cáucaso (região da Europa oriental e da Ásia ocidental, entre o mar Negro e o mar Cáspio), Albânia e Moldávia. |
| CMA | <i>Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to the Paris Agreement</i> (inglês): Conferência das Partes servindo como reunião das Partes do Acordo de Paris. |

| | |
|--------------|--|
| CMP | <i>Conference of the Parties serving as the Meeting of the parties to the Kyoto Protocol</i> (inglês): Conferência das Partes servindo como reunião das Partes do Protocolo de Kyoto. |
| COP | <i>Conference of the Parties</i> (inglês): Conferência das Partes. |
| CTF | <i>Common Time Frames</i> (inglês): Cronogramas comuns. |
| DNA | <i>Designated National Authority</i> (inglês): Autoridade Nacional Designada. |
| ERU | <i>Emission Reduction Unit</i> (inglês): Unidade de Redução de Emissões. |
| EIG | <i>Environmental Integrity Group</i> (inglês): Grupo de Integridade Ambiental. Bloco político de negociação na UNFCCC formado por México, Liechtenstein, Mônaco, Coréia do Sul e a Suíça. |
| ETF | <i>Enhanced Transparency Framework</i> (inglês): Estrutura de Transparência Aprimorada. Conjunto de regras sob as quais os países devem reportar sua ação climática dentro do Acordo de Paris. |
| ENGO | <i>Environmental NGOs</i> (inglês): ONGs ambientalistas. |
| FRLD | <i>Fund for Responding to Loss and Damage</i> (inglês): Fundo de Resposta a Perdas e Danos. |
| GGA | <i>Global Goal on Adaptation</i> (inglês): Objetivo Global de Adaptação. |
| GLASS | <i>Glasgow-Sharm el-Sheikh work programme on the global goal on adaptation</i> (inglês): Programa de Trabalho Glasgow-Sharm el-Sheikh sobre o Objetivo Global de Adaptação. |

| | |
|-------------|---|
| GST | <i>Global Stocktake</i> (inglês): Balanço global. Momento que ocorre de 5 em 5 anos para se avaliar se o conjunto das metas propostas pelos países atende aos objetivos do Acordo de Paris. |
| G77 | Grupo dos 77: Maior bloco político de negociação na UNFCCC, formado por uma coalizão de praticamente todos os países “em desenvolvimento”. Fundada por 77 países, mas hoje conta com 134. |
| IGO | <i>Intergovernmental Organization</i> (inglês): Organização Intergovernamental. |
| IPCC | <i>Intergovernmental Panel on Climate Change</i> (inglês): Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima. |
| IPO | <i>Indigenous Peoples Organizations</i> (inglês): organizações de povos indígenas. |
| ITMO | <i>Internationally Transferred Mitigation Outcome</i> (inglês): Resultado de Mitigação Internacionalmente Transferido, um tipo de crédito de carbono transacionado entre países. |
| JTWP | <i>Work Programme on Just Transition Pathways</i> (inglês): Programa de trabalho sobre caminhos para a transição justa. |
| LDC | <i>Least Developed Countries Group</i> (inglês): Grupo dos Países Menos Desenvolvidos - Bloco político de negociação na UNFCCC formado pelo grupo da lista dos países menos desenvolvidos do mundo, que é revisada a cada três anos pelo Conselho Econômico e Social das Nações Unidas. Essa lista hoje compreende 46 países. |
| LGMA | <i>Local Government and Municipal Authorities</i> (inglês): Administração local e autoridades municipais. |

| | |
|-------------------------|--|
| LLDC | <i>Landlocked Developing Countries</i> (inglês): Países em desenvolvimento sem litoral. Bloco político de negociação na UNFCCC que compreende 32 países em desenvolvimento sem acesso ao mar, sendo 17 deles menos desenvolvidos. |
| LMDC | <i>Like-Minded Developing Countries</i> (inglês): Bloco político de negociação na UNFCCC formado por países da ALBA, além do Paquistão, Egito, Malásia e Arábia Saudita, Líbia, Argélia, Belarus, Filipinas e outros. Conta com participação eventual de China e Índia. |
| LULUCF | <i>Land Use, Land Use Change and Forestry</i> (inglês): Uso da Terra, Mudança do Uso da Terra e Florestas. |
| LTS (OU LT-LEDS) | <i>Long-term Strategies or long-term low-emission development strategies</i> (inglês): Estratégias de Longo Prazo de baixas emissões em gases de efeito estufa. Requerimento do Acordo de Paris para que os países apresentem seus planos de descarbonização da economia até o meio do século. |
| MWP | <i>Mitigation Work Program</i> (inglês): Programa de Trabalho em Mitigação. |
| NDC | <i>National Determined Contributions</i> (inglês): Contribuições Nacionalmente Determinadas, as metas nacionais no Acordo de Paris. |
| NCQG | <i>New Collective Quantified Goal</i> (inglês): Nova Meta Global Quantificada (sobre financiamento climático). |
| NAPAS | Programas de Adaptação Nacional. |
| NAP | <i>National Adaptation Plan</i> (inglês): Plano Nacional de Adaptação. |
| NAZCA | <i>Non-State Actor Zone for Climate Action</i> (inglês): Zona de Ação Climática para Atores Não-Estatais. |

| | |
|---------------|--|
| NMA | <i>Non-market Approaches</i> (inglês): abordagens de mitigação e adaptação não mercadológicas. (art. 6.8) |
| PACM | <i>Paris Agreement Crediting Mechanism</i> (inglês): Mecanismo de Crédito do Acordo de Paris. (art. 6.4) |
| PAICC | <i>Paris Agreement Committee to Facilitate Implementation and Promote Compliance</i> (inglês): Comitê para facilitar implementação e promover o cumprimento do Acordo de Paris. |
| SBI | <i>Subsidiary Body for Implementation</i> (inglês): Órgão Subsidiário de Implementação. |
| SBM | <i>Supervisory Body</i> (inglês): Órgão Supervisor do Mecanismo de mercado de carbono. (art. 6.4) |
| SBSTA | <i>Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice</i> (inglês): Órgão Subsidiário de Assessoria Técnica e Científica. |
| SIDS | <i>Small Island Developing States</i> (inglês): Bloco político de negociação na UNFCCC que compreende pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento. |
| SNLD | <i>Santiago Network for Loss and Damage</i> (inglês): Rede de Santiago para Perdas e Danos. |
| SSJWA | <i>Sharm El-Sheikh Joint Work on Implementation of Climate Action on Agriculture and Food Security</i> (inglês): Trabalho Conjunto de Sharm El-Sheikh para implementação de ações climáticas na agricultura e segurança alimentar. |
| UNFCCC | <i>United Nations Framework Convention on Climate Change</i> (inglês): Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima. |

| | |
|-----------------|--|
| OMGE | <i>Overall Mitigation in Global Emissions</i> (inglês. Não, não é OH MY GOD!): mitigação líquida das emissões globais. Para todas as transações do art. 6.4 2% dos créditos serão redirecionados para uma "conta de cancelamento". |
| RINGO | <i>Research and independent NGOs - RINGO</i> (inglês): ONGs de pesquisa independente. |
| SUR | Bloco político de negociação na UNFCCC que compreende os países Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai. |
| SOP | <i>Share of proceeds</i> (inglês): Repartição de fundos - para todos os créditos emitidos nos termos do item 6.4, uma taxa de 5% será destinada ao Fundo de Adaptação. |
| TUNGO | <i>Trade union NGOs</i> (inglês): ONGs sindicais. |
| UMBRELLA | Bloco político de negociação na UNFCCC que compreende os EUA, Japão, Canadá, Nova Zelândia, Austrália, Rússia e Noruega. |
| WGC | <i>Women and Gender Constituency</i> (inglês): ONGs que trabalham pelos direitos das mulheres e justiça de gênero. |
| WIM | <i>Warsaw International Mechanism for Loss and Damage</i> (inglês): Mecanismo Internacional de Varsóvia para Perdas e Danos. |
| YOUNGO | <i>Official Children and Youth Constituency</i> (inglês): rede de organizações, grupos e indivíduos que trabalham pelos direitos das crianças e dos jovens. |

TERMOS

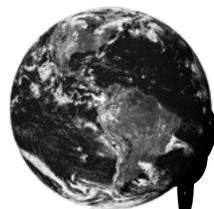
Alguns dos termos mais usados nas negociações para você se familiarizar

| TERMO | SIGNIFICADO |
|----------------------------------|--|
| REGRA 16 | Trata-se de um elemento das regras da UNFCCC aplicado quando os delegados não conseguem chegar a um consenso. Sua aplicação indica um impasse nas negociações. |
| COLCHETES | <i>Brackets</i> (inglês): Símbolo usado nos textos de negociação para destacar partes que ainda não foram acordadas. Os colchetes podem ser aplicados a palavras, frases, parágrafos ou até mesmo a um texto de decisão completo, indicando que nada foi decidido. |
| REUNIÃO A PORTAS FECHADAS | <i>Closed-door meeting</i> (inglês): Sessões restritas apenas às partes participantes. |
| DECISÃO DE CAPA | <i>Cover decision</i> (inglês): Decisão não vinculada a nenhum item específico da agenda e elaborada sem um mandato prévio. Pode abranger uma ampla gama de questões que as partes desejem tratar. |
| GRUPO DE CONTATO | Um grupo estabelecido para conduzir negociações sobre um item ou subitem específico da agenda. Todas as partes podem participar, e as reuniões são abertas a observadores. |
| INFORMAIS-INFORMAIS | Formato de negociação que é ainda mais informal do que as consultas informais, é restrito às partes e no qual os cofacilitadores só têm um papel a desempenhar se as partes pedirem. |

UM MANUAL PARA REFORMAR O MUNDO

Imagine uma reunião de condomínio com 198 pessoas, que precisam decidir sobre uma obra de grandes dimensões no prédio. A obra precisa ser feita urgentemente ou o edifício desaba. É uma reforma cara, que vai valorizar os apartamentos, mas que tem um custo inicial que precisa ser repartido de forma justa entre os condôminos. E as condições de cada um são muito diferentes.

Há os moradores antigos, ricos que ocupam apartamentos grandes e que são os maiores responsáveis pelo desgaste que o prédio sofreu ao longo dos anos. Há os novos-ricos que fizeram fortuna no mercado financeiro e se mudaram outro dia para a cobertura, o maior apartamento de todos, pesando na estrutura. Há trabalhadores remediados que compraram há pouco tempo seus imóveis. Há pobres que moram no puxadinho do subsolo. E há gente mais pobre ainda, que mora de favor. Todos devem contribuir com a reforma, mas de que maneira?



Numa analogia muito grosseira, esse é o panorama da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC), ou simplesmente Convenção do Clima da ONU. São 197 países mais a União Europeia que precisam decidir urgentemente sobre uma reforma na estrutura da economia mundial, para que o prédio do sistema terrestre não colapse devido ao efeito da mudança climática. Essa reforma é o Acordo de Paris, adotado em 2015, uma estrutura a partir da qual foram estabelecidas metas de redução de emissões de gases de efeito estufa (“mitigação”), de adaptação aos piores efeitos do aquecimento global, e que demanda de dinheiro (“meios de implementação”) para ser implementada.

O Acordo de Paris já completou dez anos e o enfrentamento da crise climática continua numa encruzilhada: as ações decididas pela assembleia de moradores até agora são muito insuficientes para impedir o prédio de desmoronar.

Como ninguém fez nada desde que o problema foi detectado, há mais de 30 anos, é preciso agora aumentar sua ambição. Pior ainda, as rachaduras lá embaixo (as mudanças climáticas atuais) já são tão grandes que vários moradores do subsolo perderam suas casas, mas os ricos dos andares altos fazem que não é com eles o dever de pagar as perdas e danos.

Segundo a ciência¹, as emissões globais de gases de efeito estufa precisariam ter atingido o pico ANTES de 2025, e então **cair em 43% até 2030 e em 60% até 2035 em relação aos níveis de 2019 para afastar a chance de colapso, estabilizando o aquecimento global em 1,5°C**. Mas não é isso que estamos vendo acontecer: as emissões de gases de efeito estufa continuavam em ascensão em 2023 e 2024. Durante a pandemia da Covid-19, que freou a economia do mundo, as emissões tiveram recorde de redução (5,4% em relação a 2019). Porém, essa **queda foi meramente temporária**, já que, em 2021, o mundo retornou a níveis de emissões próximos aos pré-pandêmicos e, em 2022, as emissões globais de CO₂ aumentaram 1,5% em relação a 2021.

Os condôminos têm visões muito divergentes sobre a repartição de esforços; os EUA, um dos moradores mais antigos e ricos (principal emissor histórico), pararam de pagar o condomínio em 2016, fugiram da assembleia em 4 de novembro de 2020, quando o presidente Donald Trump saiu do Acordo de Paris, voltaram com a posse de Joe Biden em janeiro de 2021- já querendo ditar o ritmo da obra – e, mais uma vez, solicitaram sua saída em quando Trump assumiu seu segundo mandato em janeiro de 2025. A China, maior emissor atual, é o novo-rico que se mudou para a cobertura e diz que não pode pagar pelos estragos históricos no alicerce do prédio. A União Europeia defende uma reforma ampla e definitiva, mas não quer dar dinheiro aos pobres do subsolo e fica exigindo que a China abra o bolso. Há um hiato colossal

1. IPCC, AR6, disponível em: <https://www.ipcc.ch/assessment-report/ar6/>

entre o que cada um se propôs a fazer em reuniões passadas e a necessidade do coletivo. O prédio está caindo. E agora?

Para produzir consensos sobre tudo isso e botar a reforma para andar são organizadas todo fim de ano as COPs, ou Conferências das Partes da Convenção do Clima, sob a égide das Nações Unidas. A mais importante delas ocorreu em 2015, em Paris, e produziu o plano da reforma do mundo.

O Observatório do Clima e a LACLIMA organizaram este livreto para apresentar a Convenção do Clima e o Acordo de Paris a leigos. Ele é uma ampliação e atualização de um minimanual para jornalistas publicado pelo OC em 2015, antes da COP21, a conferência histórica que adotou o Acordo de Paris. Agora que as regras gerais do acordo foram finalizadas e começa, enfim, sua fase de implementação, entendê-lo torna-se cada vez mais importante para ativistas, jornalistas e o público em geral.





AH, O CONSENSO

O Acordo de Paris é um tratado internacional ratificado (ou seja, aprovado como lei doméstica) por 196 partes (195 países e a União Europeia). Ele é de cumprimento obrigatório pelos países que o ratificaram, embora as metas nacionais sejam fixadas voluntariamente. Aqui, vale ressaltar que o que é voluntário é a *definição* das metas de ação, que são estabelecidas em cada um dos países. Mas seu cumprimento é obrigatório! Uma vez que os países se comprometeram com metas, têm obrigação de cumpri-las, ou justificar o descumprimento.

Contudo, como ocorre com outros acordos internacionais na área ambiental, o Acordo de Paris não tem “dentes”, ou seja, não há punição para quem não cumprir suas metas. Ainda assim, o tratado pode ser usado como nivelador de campo de jogo nas relações comerciais entre os países, por exemplo – em que nações relapsas podem sofrer barreiras tarifárias para seus produtos. Ou seja, pode ser utilizado como instrumento de pressão, algo que a União Europeia já começou a fazer buscando taxar importações de alto carbono com seu mecanismo de ajuste de fronteira de carbono e com sua legislação antidesmatamento, que prevê que as empresas europeias deverão fiscalizar suas respectivas cadeias de suprimento com o objetivo de garantir que seus produtos (ou insumos) não estejam contaminados por desmatamento.

A reunião de condomínio que produziu o Acordo de Paris é conduzida de acordo com as regras das Nações Unidas. Isso significa que todas as decisões são tomadas por consenso. Se você já teve de tomar uma decisão, por menor que seja, envolvendo consenso numa família grande – o que cozinhar no jantar? O que fazer no fim de semana? – e teve problemas, imagine produzir consensos entre nações tão diversas quanto Estados Unidos e Tuvalu, Congo, Noruega, Vietnã e Paraguai. Parece complicado, e é. Como veremos adiante, há técnicas para facilitar esse processo, mas, no fim, sempre será necessário atingir um consenso entre os países. E isso significa que a oposição de uma única nação é capaz de bloquear o caminho das outras 196 – o que acontece com alguma frequência – e que o resultado em geral é pouco ambicioso, o mínimo denominador comum, para não pisar no calo de ninguém. É comum também usar a estratégia do bloqueio para arrancar concessões dos outros. Faz parte do jogo, principalmente quando o bloqueio é feito por um bloco de países, mas ele também pode ser obra de um país isolado.

Há episódios clássicos de quebras de consenso que mudaram o rumo das negociações. Em 2009, em Copenhague, a oposição da Venezuela impediu que o acordo resultante da conferência fosse formalmente reconhecido pelos países. Em 2010, por outro lado, a Bolívia tentou repetir a manobra venezuelana na conferência de Cancún, alegando que não havia consenso. A então presidente da COP e agora ex-secretária-executiva da Convenção do Clima, a chanceler do México Patricia Espinosa, driblou a manobra boliviana declarando que “consenso é diferente de unanimidade” e batendo o martelo na decisão que permitiria a continuidade das negociações que resultaram no Acordo de Paris.

O REI ESTÁ NU: OS ALERTAS DA CIÊNCIA DO CLIMA

Embora desde 1896 houvesse indícios de que os seres humanos estavam alterando a química da atmosfera, foi só em 1988 que as Nações Unidas resolveram montar um grupo para investigar o papel da nossa espécie nas mudanças do clima. Naquele ano, a Organização Meteorológica Mundial e o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente criaram o Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC), um comitê de cientistas encarregado de produzir avaliações periódicas do conhecimento existente sobre o assunto.

O IPCC, como é conhecido, reúne centenas de físicos, biólogos, ecólogos, economistas e outros especialistas e produz grandes revisões da literatura científica, feitas para orientar os tomadores de decisão.

Seu primeiro Relatório de Avaliação (conhecido pela sigla FAR) foi publicado em 1990 e dizia que havia um aquecimento do sistema climático consistente com os modelos de influência humana, mas também com a variabilidade natural do clima - a influência humana, afirmava o texto, levaria mais dez anos para ser detectável. Mesmo essa conclusão tão em cima do muro bastou para a ONU criar uma convenção internacional sobre mudança climática.

De lá para cá, o corpo de evidências, a quantidade de publicações científicas e o grau de certeza do IPCC sobre a gravidade da crise climática e a culpa dos humanos por ela cresceram enormemente. Já foram publicados seis grandes relatórios de avaliação, cada um deles dividido em três volumes: a base física da mudança do clima; adaptação e vulnerabilidade; e mitigação do problema. Em 2007, o IPCC ganhou o Prêmio Nobel da Paz por seus alertas.

O Sexto Relatório de Avaliação (AR6), publicado entre 2021 e 2022, não apenas responsabiliza os seres humanos pelo aquecimento global verificado como põe números nessa responsabilidade: do 1,09°C de aumento da temperatura verificado desde a era pré-industrial, 1,07°C foi provavelmente causado por emissões humanas de gases de efeito estufa. O painel traz, ainda, duas notícias aterrorizantes: a primeira é que em algum momento entre 2020 e 2040 a temperatura global deve ultrapassar o 1,5°C, limite de aquecimento considerado o objetivo a perseguir no Acordo de Paris. De seis cenários de emissões avaliados pelo painel, apenas um dá à humanidade uma chance de terminar o século abaixo de 1,5°C. Ele implica em reduzir emissões em 43% até 2030 e atingir no mundo todo emissão líquida zero ("net zero") em 2050.

A segunda notícia aterrorizante do Sexto Relatório do IPCC é que a humanidade aparentemente não prestou muita atenção aos alertas da ciência nos últimos anos: o período entre 2009 e 2019, quando já estava claro para todo mundo quais eram as causas da mudança do clima e as soluções para mitigá-la, foi o período de maior aumento de emissões de gases de efeito estufa da história humana.

A partir dos dados do IPCC, o Pnuma tem feito relatórios anuais estimando a diferença entre as emissões atuais e a trajetória necessária para evitar os piores efeitos do aquecimento global. O último relatório, de 2022, estimou em cerca de 33 bilhões de toneladas de gás carbônico o "gap" existente entre onde esta-

mos e onde precisamos estar em 2030. Ou seja, em cinco anos a humanidade precisará cortar o equivalente a quase três vezes a emissão anual da China.

2024, UM PREVIEW DO MUNDO A 1,5°C

O ano de 2024 foi o ano mais quente da história, com uma temperatura média global que, como bem previu o último relatório do IPCC, atingiu 1,5°C acima da registrada antes da revolução industrial. Essa é a temperatura mais alta que o planeta atingiu nos últimos 125 mil anos.

Isso não significa uma ultrapassagem permanente do limite do Acordo de Paris, pois as temperaturas de 2024 foram afetadas, em parte, pelo último *El Niño* e por uma misteriosa redução na camada de nuvens de baixa altitude. Tampouco quer dizer que essa meta está perdida, uma vez que essa avaliação exige uma média acima desse nível por um período mais longo. Mas a rapidez e a permanência das temperaturas em patamares recorde mesmo após o fim do *El Niño* e seus impactos têm surpreendido os cientistas. O ano de 2024 foi marcado por eventos extremos - as enchentes de Valência, os furacões nos EUA, os tufões simultâneos nas Filipinas e a seca e enchentes históricas no Brasil, por exemplo - que nos mostram quão perigosa é a vida a 1,5°C de aquecimento.

Caso a humanidade não consiga reverter o padrão de aumento de emissões para uma queda de 43% em cinco anos, o IPCC estima que a ultrapassagem de 1,5°C deve acontecer até o final desta década e será irreversível. O grupo de cientistas já mostrou que os impactos com um aquecimento acima de 1,5°C serão severos: a maior parte dos recifes de coral do planeta morrerá, geleiras de montanhas tropicais e partes dos mantos de gelo da Antártida Ocidental e da Groenlândia - que controlam o nível do mar no mundo - entrarão em colapso. Nações insulares no Pacífico sumirão sob as águas e porções do Nordeste brasileiro se tornarão deserto, por exemplo.

A ESTRADA PARA PARIS COMEÇOU NO RIO

Conferências do clima são como gibis da Marvel: você só entende o fascículo atual se conhecer a história dos anteriores. Para entender o que se passa hoje, é preciso recuar quase 30 anos, até Fernando Collor. Se diplomatas e líderes do mundo inteiro se reuniram de 30 de novembro a 12 de dezembro de 2015 em Le Bourget, na França, para fechar um acordo internacional contra as mudanças climáticas, é tudo graças a ele.

Quer dizer, mais ou menos.



Collor era presidente da República em 1992. Em junho daquele ano, no meio das denúncias de corrupção que levariam a seu impeachment, aconteceu no Rio de Janeiro a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, a Rio-92 (ou Eco-92, ou Cúpula da Terra). Com dificuldades no plano doméstico, Collor jogou para a plateia internacional e se empenhou em fazer com que a Rio-92 fosse um sucesso. E foi. O encontro, até então o maior ajuntamento de chefes de Estado da história, produziu três convenções das Nações Unidas, uma declaração sobre florestas e uma carta de intenções sobre desenvolvimento sustentável, a Agenda 21.

Eram tempos de fim da Guerra Fria, quando a cooperação internacional estava em alta. Sem o risco da aniquilação nuclear no cangote, a humanidade pôde enfim olhar para o futuro pela primeira vez no século 20. E achou por bem atacar problemas que ameaçassem esse futuro, como a degradação ambiental.

Desde 1990, o recém-criado IPCC vinha alertando sobre os riscos para o clima das emissões dos chamados gases de efeito estufa, produzidos por queima de combustíveis fósseis e por desmatamento. O aquecimento da Terra aumentaria a ocorrência de eventos de secas, enchentes, ondas de calor e elevaria o nível dos oceanos no mundo inteiro, trazendo uma ameaça existencial às nações insulares do Pacífico. Naquele ano, um comitê foi formado pela ONU para debater o texto de uma convenção internacional para lidar com essa nova ameaça. O texto da convenção foi aprovado em maio de 1992 e encaminhado à Rio-92 para assinatura dos chefes de Estado. O primeiro nome na lista foi o do anfitrião do evento – Fernando Collor de Mello. Pois é.

Em seu artigo 2º, a Convenção-Quadro das Nações Unidas para Mudança do Clima (UNFCCC), ou simplesmente Convenção do Clima, dizia a que viera e dava a senha para as duas décadas anos seguintes de negociações anuais:

*“O objetivo final desta Convenção e de quaisquer instrumentos jurídicos com ela relacionados que adote a Conferência das Partes é o de alcançar, em conformidade com as disposições pertinentes desta Convenção, a estabilização das concentrações de gases de efeito estufa na atmosfera num nível que impeça **uma interferência antrópica perigosa no sistema climático**. Esse nível deverá ser alcançado num prazo suficiente que permita aos ecossistemas adaptarem-se naturalmente à mudança do clima, que assegure que a produção de alimentos não seja ameaçada e que permita ao desenvolvimento econômico prosseguir de maneira sustentável.”*

O grifo é nosso. Desde 1992, os países signatários da Convenção vêm buscando maneiras de implementar o artigo 2o por meio de acordos internacionais que evitem a tal “interferência perigosa” da humanidade no clima. Desde 1994, quando a convenção entrou em vigor, todo final de ano eles se reúnem para atualizar os resultados dessa busca. Essas reuniões são as Conferências das Partes, ou COPs. A COP1 aconteceu em Berlim em 1995 e foi presidida pela então ministra do Meio Ambiente da Alemanha, Angela Merkel. Nela se produziu um mandato de negociação para criar um instrumento legal – um protocolo – a fim de implementar a convenção.

COMEÇANDO COM O PÉ ESQUERDO: O PROTOCOLO DE KYOTO

O tal protocolo foi firmado na COP3, em Kyoto, Japão, em 1997. O Protocolo de Kyoto, como foi chamado, tinha como princípio basilar as chamadas “responsabilidades comuns, mas diferenciadas”, ou CBDR, na sigla em inglês: todos os países têm responsabilidade de resolver o problema do clima, mas aqueles com maior responsabilidade histórica na criação do problema e maior capacidade de lidar com ele devem arcar com os maiores custos.

A convenção havia agrupado esses países – ou seja, as nações industrializadas e as chamadas “economias de transição” (o antigo bloco socialista europeu e a União Soviética) – no chamado Anexo 1. O Protocolo de Kyoto determinou que os países do Anexo 1, em conjunto, precisariam cortar suas emissões de gases de efeito estufa em 5,2% em relação aos níveis de 1990, no período entre 2008 e 2012. Os países de fora do Anexo 1 (ou seja, todo o mundo em desenvolvimento) estavam dispensados dessa obrigação. Porém, poderiam contribuir com o esforço global de mitigação por meio do chamado Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL) – uma proposta origem no Brasil,- ou outras ações voluntárias. O MDL funciona assim: empresas de países pobres podem reduzir suas emissões ou plantar árvores e vender direitos de emissão (créditos de carbono) a empresas dos países ricos, onde cortar emissões era mais caro. Dessa forma, os países pobres poderiam se desenvolver, com transferência de tecnologia e de recursos dos países ricos, sem poluir como estes poluíram durante seu desenvolvimento. Em tese, a ideia era linda. Mas, na prática, a teoria sempre é outra.

Para entrar em vigor, Kyoto precisava da ratificação de 55 países, que representassem pelo menos 55% das emissões globais de CO₂. Ratificar um tratado internacional é, como já mencionado, aprová-lo como lei doméstica no Parlamento, conforme as respectivas normas internas de cada país. E foi aí que a porca torceu o rabo. O Senado dos Estados Unidos, na época o principal país emissor de gases de efeito estufa do mundo, rejeitou o Protocolo de Kyoto por unanimidade sob argumento de que um acordo que não incluísse obrigações para China e Índia não era de interesse dos cidadãos americanos. No ano 2001, o recém-empossado presidente dos EUA George W. Bush seguiu a deixa do Senado e anunciou que seu país não ratificaria Kyoto, porque o protocolo era “prejudicial à economia e aos empregos” americanos.

BRASIL. CARRASCO OU VÍTIMA?

A saída dos EUA teve dois efeitos sobre o regime climático internacional: primeiro, tornou Kyoto pouco efetivo, já que os EUA respondiam por mais de 25% das emissões globais de gases-estufa e por 36% das emissões do Anexo 1. Sem os americanos, o total de emissões coberto pelo protocolo era pequeno – por tabela, seu efeito para o cumprimento do Artigo 2o da convenção seria modesto. O protocolo acabou sendo cumprido, em grande parte, graças a um acidente histórico: o colapso da União Soviética, a partir de 1989, que derrubou as emissões no altamente poluente bloco socialista. Mas a limitação desse instrumento levou o mundo a pensar numa opção para o mundo pós-Kyoto que incluísse os EUA e os países em desenvolvimento.

Em que pese ter ficado de fora do Anexo 1 do Protocolo de Kyoto por ser um país em desenvolvimento, o Brasil é um dos dez maiores emissores de gases de efeito estufa do planeta. Nossas emissões líquidas foram de 1,7 bilhão de toneladas de CO2 equivalente em 2022, o que nos torna o quinto maior poluidor climático, com 3,1% do total global, ficando atrás da China, dos EUA, da Índia e da Rússia. Se a União Europeia for tratada como um país, o Brasil se torna o sexto maior emissor. O SEEG (Sistema de Estimativas de Emissões de Gases de Efeito Estufa do Observatório do Clima) mostra que as emissões per capita do Brasil estão consistentemente acima da média mundial: em 2023, as emissões brutas per capita foram de 11,3 toneladas, e as líquidas, de 8,1 toneladas, contra uma média global de 6,3 toneladas. A culpa, você adivinhou, é do desmatamento dos nossos biomas, em especial a Amazônia e o Cerrado. A devastação responde por aproximadamente 33% das emissões brutas nacionais de 2023, e acrescenta muito pouco ao PIB (na verdade, dá prejuízo). O país frequentemente apela para o discurso da "responsabilidade histórica", que seria maior nos países desenvolvidos, que se industrializaram a partir do século 19. Só que estudos recentes vêm minando esse argumento: considerando o extenso desmatamento praticado na Mata Atlântica no começo do século 20 e na Amazônia a partir dos anos 1970, o Brasil se torna um dos dez maiores contribuintes históricos para o aquecimento global observado.

Estes haviam deixado de ser apenas vítimas das mudanças climáticas e passaram a tornar-se também vilões: em 2012, último ano da primeira fase de Kyoto, os países em desenvolvimento já emitiam 59% dos gases de efeito estufa do mundo, contra 41% dos países ricos. A China havia ultrapassado em muito os EUA, tornando-se, disparado, o maior poluidor do planeta. Hoje, os dois países juntos respondem por cerca de um terço das emissões globais². Por outro lado, em média, as emissões *per capita* dos países em desenvolvimento ainda são muito inferiores às dos países desenvolvidos, e as emissões históricas cumulativas idem. E esse fato é central para as negociações de clima.

A União Europeia, que havia assumido a liderança da negociação de clima, passou a buscar um jeito de atrair os EUA para a segunda fase do acordo. Isso incluía metas para países emergentes, que bateram o pé e insistiram em estender o protocolo por mais um período de compromisso, mas somente para os países desenvolvidos. A solução dada foi dividir a negociação do clima em duas – como se uma só já não fosse complicada o bastante.

O MAPA DO CAMINHO DE BALI

Em 2007, na COP13, na escaldante ilha indonésia de Bali, a ONU botou em prática essa divisão. O contexto era muito favorável: o IPCC acabara de lançar seu 4º Relatório de Avaliação e de ganhar o Prêmio Nobel da Paz, juntamente com Al Gore, que no ano anterior emocionara a classe média global com o documentário “Uma Verdade Inconveniente”. Também em 2006, o apavorante Relatório Stern, coordenado por um economista do “mainstream”, colocava pela primeira vez a etiqueta de preço da inação no clima: 20% do PIB mundial³. O relatório do IPCC decretava que o aquecimento do sistema climático é “inequívoco” e “muito provavelmente” causado por atividades humanas.

2. Segundo a plataforma Climatewatch, 11,7 bilhões de toneladas de CO₂ na China e 5,9 bilhões nos EUA em 2018. https://www.climatewatchdata.org/ghg-emissions?end_year=2018§ors=total-including-lucf&start_year=1990

3. <https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/publication/the-economics-of-climate-change-the-stern-review/>

Bali produziu um roteiro aparentemente esquizofrênico chamado BAP (Plano de Ação de Bali), também conhecido como Mapa do Caminho de Bali. O caminho, na verdade, eram dois: os países partes do Protocolo de Kyoto negociariam a extensão e o aumento da ambição do acordo; os países que eram partes da Convenção do Clima mas não de Kyoto, por sua vez, negociariam metas nacionais voluntárias (Namas) que fossem mensuráveis, reportáveis e verificáveis (MRV). Era um jeito de entubar os EUA e a China com compromissos no clima sem depender da agenda do Congresso americano, e, ao mesmo tempo, esperar que a maré política dos EUA virasse. As ações desse novo regime valeriam para o período 2013/2020, e os diplomatas ficaram de fechar negócio dali a dois anos, na Dinamarca.

“FLOPENHAGUE”: CRÔNICA DE UM FRACASSO ANUNCIADO

Em 2009, o mundo chegou à COP15 na gélida Copenhague, na Dinamarca, numa maré de otimismo climático jamais vista antes. A crise econômica mundial tinha um ano de vida, pouco tempo para que seus impactos de médio e longo prazo tivessem sido absorvidos pelo sistema político. O preço do petróleo disparou em 2008, tornando as energias renováveis competitivas. O mundo vinha embalado pelo IPCC e pelo sucesso de Bali. O clima ocupava as manchetes dos jornais, os anúncios de televisão e a boca das celebridades, de Daryl Hannah e Leonardo Di Caprio ao “governador” da Califórnia, Arnold Schwarzenegger. Cereja do bolo, os EUA finalmente tiveram uma mudança de regime – saiu o petroleiro fundamentalista Bush e entrou o progressista Barack Obama, com uma agenda que incluía o clima entre suas prioridades.

Num espetacular gesto de oportunismo político do então presidente Luiz Inácio Lula da Silva, o Brasil havia surpreendido a todos os países com uma meta climática importante: uma redução de 36,1% a 38,9% em 2020 em relação ao que seria emitido se nada fosse feito (as projeções desse “nada” foram altamente



Protesto na Cidade do México antes da COP16 (foto: Greenpeace)

infladas, mas isso não tira o mérito político da meta do Brasil). O número incluía uma promessa de redução de 80% do desmatamento da Amazônia em relação à média histórica, algo que se julgava impossível até então.

Também em Copenhague, as discussões sobre o financiamento do combate à mudança do clima ganharam outra dimensão. Os países do sul pressionavam os do norte por um aumento nas promessas de financiamento: transferir recursos além do que já vinha sendo pago na forma de ajuda ao desenvolvimento (um quinhão que caiu desde a Eco-92, quando a promessa era de que subisse) e tecnologia para que os países pobres pudessem implementar suas metas voluntárias (Namas) e também se adaptar. Os ricos acusaram o golpe e prometeram criar um fundo de US\$ 100 bilhões por ano a partir de 2020. Até o Brasil prometeu contribuir.

Mesmo com a maré a favor, o caldo de Copenhague entornou. O fracasso já vinha sendo anunciado desde as semanas anteriores à COP, quando Barack Obama se reuniu com o presidente chinês, Hu Jintao, em Cingapura, para fechar o entendimento que selaria o destino da cúpula: EUA e China não estavam preparados para um acordo legalmente vinculante como Kyoto e propunham um acordo “politicamente vinculante”, algo a que a Europa resistia.

Uma sucessão de erros da presidência dinamarquesa terminou de fazer o estrago na conferência. Logo na primeira semana, vazou ao jornal inglês *The Guardian* um texto supostamente preparado pelos dinamarqueses, que refletia somente as visões dos países desenvolvidos e que minou dali em diante a confiança mútua. Foram tantas idas e vindas que, no dia em que os presidentes e premiês chegaram, os próprios chefes de Estado foram colocados na inédita posição de negociadores. Na última sexta-feira da COP, no dia 17 de dezembro, Barack Obama invadiu uma reunião a portas fechadas entre Lula, Hu, Manmohan Singh, da Índia, e Jacob Zuma, da África do Sul. Juntamente com Nicolas Sarkozy, da França, representando a UE, esses líderes escreveram do zero um texto que entraria para a história como o Acordo de Copenhague, uma fraca declaração política que previa metas voluntárias a serem submetidas pelos países, sem nenhum tipo de cobrança internacional.

A inabilidade dinamarquesa entraria em cena novamente na madrugada de sábado, para dar a Copenhague um fim tragicômico: o presidente da COP, o premiê dinamarquês Lars Lokke Rasmussen, estava para bater o martelo na plenária final, quando foi interrompido por pancadas na mesa da delegada venezuelana, Claudia Salerno, uma ex-atriz de teatro. Com a mão sangrando, a venezuelana falava em nome do bloco conhecido como Alba (Aliança Bolivariana para as Américas). A Alba não aceitava o texto. O Acordo de Copenhague não foi nem sequer adotado oficialmente como resultado da COP15. Os chefes de Estado fugiram da Dinamarca no sábado, sem posar para a foto oficial.

CANCÚN RETOMA O FIO DA MEADA

Por pior que tenha sido o vexame de Copenhague, o acordo firmado na capital dinamarquesa trouxe algumas inovações importantes, que se refletiram diretamente na negociação que iria ocorrer em Paris em 2015:



Delegada na plenária da COP16; ao fundo, negociador brasileiro, Luiz Figueiredo (foto: Green-peace)



- Todos os países participaram: pela primeira vez, havia metas para países desenvolvidos e países emergentes, embora elas fossem completamente fracas e voluntárias de ambos os lados
- Foi definido o que é “interferência perigosa”. Copenhague traduziu em graus Celsius aquilo que a UNFCCC deixou em aberto. Foi definido como objetivo manter o aquecimento global abaixo do limite de 2°C em relação à era pré-industrial. Havia, ainda, uma meta indicativa de 1,5°C, inserida por pressão das pequenas ilhas, a ser perseguida caso a ciência assim o indicasse.
- Foi acordada a criação de um fundo climático global.



Em 2010, a COP16, em Cancún, formalizou os compromissos de Copenhague e restaurou a confiança entre as partes da Convenção do Clima, graças à intervenção do presidente do México, Felipe Calderón, e da chanceler Patricia Espinosa. Foi também criado oficialmente o Fundo Verde do Clima, hoje o principal mecanismo de financiamento climático.

A PLATAFORMA DE DURBAN

No ano seguinte, durante a COP17 em Durban, na África do Sul, os países começaram a transformar em ações concretas os compromissos assumidos em Cancún.

Ao mesmo tempo, Durban produziu o maior avanço nas negociações de clima desde a entrada em vigor do Protocolo de Kyoto, em 2005: estabeleceu-se o mandato – que no juridiquês significa a concessão de poder para a realização de um objetivo específico – para que fosse lançado “um processo para desenvolver um protocolo, outro instrumento legal ou um resultado acordado com força legal sob a convenção, aplicável a todas as Partes”⁴. Estava criado o Grupo de Trabalho Ad-Hoc da Plataforma de Durban para a Ação Ampliada, ou ADP, para os íntimos. Pela primeira vez, formalizava-se a necessidade de um acordo do clima universal, com metas obrigatórias de corte de emissões para todos os países do mundo, desenvolvidos e em desenvolvimento. Esse acordo seria fechado em 2015 e entraria em vigor a partir de 2020, quando se encerraria o ciclo das metas voluntárias de Copenhague.

O ADP foi chamado de “grupo de trabalho”, mas era um grupo bem grande: 196 países. Em seu âmbito foi negociado o novo acordo do clima, com o objetivo de vincular a obrigação das partes, além de aumentar a ambição no período pré-2020, o chamado “Workstream 2”.

DOHA VARSÓVIA E LIMA: A ANTESSALA DE PARIS

As três COPs seguintes consolidaram a visão de que o ADP seria o caminho a seguir daqui para a frente. Em Doha, no petroleiro Qatar (o país com as maiores emissões *per capita*

Ato na praia de Durban durante a COP17 (foto: Greenpeace)



4. https://unfccc.int/files/meetings/durban_nov_2011/decisions/application/pdf/cop17_durbanplatform.pdf

de CO₂ do mundo), em 2012, foi produzido o chamado “portal do clima”, um conjunto de decisões que incluiu mover formalmente toda a negociação para o ADP e espichar o Protocolo de Kyoto por um segundo período, até 2020, para que o arcabouço legal criado por Kyoto não desmoronasse (entre 2012 e 2013 o Protocolo de Kyoto viveu uma espécie de existência zumbi, prorrogado temporariamente por uma decisão da COP de Durban, contra a vontade de vários países ricos, inclusive do Japão, berço do tratado).

Em Varsóvia, na carvoeira Polônia, em 2013, foi lançado um mecanismo internacional para as chamadas “perdas e danos”, ou seja, a compensação aos países mais vulneráveis pelos impactos das mudanças climáticas aos quais já não é possível se adaptar. Também foi fechado um conjunto de decisões para guiar a implementação da redução de emissões por desmatamento e degradação florestal, o chamado REDD+.

Em Lima, em 2014, foram colocados na mesa os elementos do Acordo de Paris: mitigação das mudanças climáticas; adaptação a elas; financiamento para viabilizar essas ações; um mecanismo internacional de transparência, para que as ações pudessem ser verificadas e cobradas; reparação de perdas e danos causados pelas mudanças climáticas; e uma visão de longo prazo do assunto.

Na esteira do entendimento de Copenhague, Lima consolidou a visão de que as metas de cada país seriam determinadas nacionalmente (os diplomatas chamam isso de abordagem “bottom-up”, ou de baixo para cima – ao contrário do processo “top-down”, de cima para baixo, aplicado na criação das metas do Protocolo de Kyoto). Diferentemente de Copenhague, porém, essas metas, chamadas na novilíngua da UNFCCC de INDCs (Contribuições Nacionalmente Determinadas Pretendidas), seriam submetidas antes da conferência de Paris, durante o ano de 2015. A Convenção faria a soma de todas no fim do ano para saber se

elas bastariam para alcançar o objetivo de estabilização de 2°C (spoiler: não bastaram em 2015 e até hoje não bastam).

O mais importante do processo depois de Lima é que foi imaginado um mecanismo de aumento progressivo de ambição, chamado de “*ratchet-up*” ou “mecanismo de catraca”, por meio do qual as metas globais seriam revisadas e renovadas de tempos em tempos (de preferência, em períodos de cinco anos) de modo a ajustar a ambição para garantir as medidas necessárias para não superar os 2°C. Esse foi o principal resultado de Paris – um acordo que não precisa mais ser renovado a cada dez anos e que só se esgota quando o objetivo final for atingido. Mas também é sua principal fragilidade, como veremos, porque a implementação de Paris depende essencialmente de um bom clima político (com o perdão do trocadilho) entre as nações – o que, como também veremos, nunca está garantido.



PARIS: UMA NOVA ERA

“Então, vocês conseguiram!”, disse um jubilante François Hollande aos delegados que lotaram a plenária de encerramento da COP21 na noite de sábado, 12 de dezembro de 2015. O apagado presidente francês comemorava, com justiça, o maior feito de sua administração: ter conduzido sem traumas a conferência que produziu o principal acordo global contra as mudanças climáticas.

Minutos antes, às 19h26, o chanceler da França, Laurent Fabius, batera o martelo de aprovação por unanimidade do novo acordo do clima, fazendo o centro de convenções de Le Bourget explodir em aplausos, assovios, gritos e lágrimas. Paris produziu um pacote de textos de 31 páginas, com o acordo propriamente dito e uma decisão (chamada 1/CP.21) que orientava seu funcionamento.

Esse pacote contém uma série de pequenas revoluções jurídicas que têm o potencial de causar a maior revolução econômica da história desde a invenção da máquina a vapor. As principais são:

- O compromisso de estabilizar o aquecimento global “bem abaixo de 2°C”, “envidando esforços” para estabilizá-lo em 1,5°C.
- O fato de todos os países do mundo se comprometerem com metas de redução.
- O pedido para que todos os países apresentem estratégias de longo prazo para “atingir um equilíbrio” entre emissões e remoções de gases de efeito estufa por volta do meio do século.
- A adoção de metas determinadas em cada país (NDCs, que perderam o “I”, porque deixaram de ser “pretendidas”, tornando-se compromissos), que serão revisadas periodicamente de forma a sempre aumentar a ambição de todos.

A força de Paris é ter todos os países a bordo, pela primeira vez (só não assinaram o acordo a Síria, dissolvida numa guerra civil, e a Nicarágua que considerou que o tratado não era ambicioso o bastante, mas acabou assinando-o em 2017). A fraqueza é que o novo pacto foi produto de uma conjunção astral inédita, na qual o multilateralismo estava em alta e os três maiores emissores do planeta, EUA, China e União Europeia, estavam de acordo sobre o rumo a tomar. Para que o acordo fosse implementado e revisado com a ambição necessária, era preciso que esse arranjo político permanecesse. Como sabemos, isso não aconteceu.

MARRAKECH – BOMBA LARANJA NA CIDADE VERMELHA

A ameaça estava no ar desde a assinatura do acordo. A comunidade internacional sabia que 2016 era ano de eleições presidenciais nos Estados Unidos, e o candidato do Partido

Republicano era um negacionista do clima: Donald Trump, que dizia que o aquecimento global era uma invenção da China. A chance de Trump ganhar era remota, mas a ONU decidiu fazer uma campanha inédita pela aceleração da ratificação do acordo pelos países signatários. Pelas regras, o tratado entraria em vigor quando pelo menos 55 nações, representando 55% das emissões globais, o ratificassem. Isso poderia levar anos, mas EUA e China confirmaram a ratificação já em 3 de setembro. Os demais países não demoraram a se juntar. Em tempo recorde, o Acordo de Paris foi ratificado e entrou em vigor em 4 de novembro, menos de sete meses após sua assinatura formal, em 22 de abril.

Em 9 de novembro, os delegados reunidos na “cidade vermelha” de Marrakech para começar a desenhar o seu manual de operações e despertaram com o Alcorão nos alto-falantes e uma bomba: Trump fora eleito, com a promessa de “cancelar” o Acordo de Paris (ou ao menos tirar os EUA dele).

A mudança de regime nos EUA deu início a um realinhamento político na Convenção do Clima, com China e União Europeia sendo chamadas a assumir a liderança. Dentro dos EUA tomou corpo um movimento de empresas, cidades e Estados para avançar a descarbonização mesmo sem o governo federal. No entanto, o desmonte da política ambiental produzido por Trump atrapalhou o aumento da ambição nos EUA e deixou excitados outros governos negacionistas, como Rússia, Turquia, Polônia, Austrália e Arábia Saudita, prontos a implodir Paris tão logo os EUA saíssem formalmente – o que aconteceria em 4 de novembro de 2020, pelas regras do acordo.

FIJI/BONN – UMA COP DE ADVOGADOS

Esta COP foi chata e não fez nada além de manter a bola rolando. Você não precisa saber muito mais sobre ela.



KATOWICE – EU VOS APRESENTO “O LIVRO DE REGRAS DE PARIS” (OU QUASE)



Com o acordo em vigor, tornou-se necessário acelerar a negociação de seu “manual de instruções”, o conjunto de regras que tornariam o tratado implementável. Por exemplo, como seria a transparência das ações de redução de emissões dos países? Como garantir que as diferentes metas dos diferentes países fossem expressas numa “linguagem comum” de carbono? Como seria o novo mercado de carbono? Como resolver diferenças jurídicas caso um país quisesse brigar com outro por conta da implementação do tratado?

Essas e diversas questões precisavam ser resolvidas antes que as NDCs começassem a ser implementadas, em 2020. Finalizar o livro de regras iniciado em Marrakech foi o objetivo da COP24, na cidade polonesa de Katowice (um dos maiores polos carvoeiros da Europa).

Foi a COP mais longa da história, tendo se arrastado até a noite do domingo, dois dias após seu encerramento formal. Tudo por causa do Brasil. Os negociadores brasileiros bloquearam a discussão sobre mercado de carbono, criado pelo artigo 6 do Acordo de Paris, por se recusarem a abater das metas nacionais créditos de carbono vendidos no chamado Mecanismo de Desenvolvimento Sustentável (MDS), que cria uma espécie de comércio livre de cotas de emissões entre empresas, governos locais, comunidades ou entidades da sociedade civil.

A confusão foi tamanha que os negociadores precisaram combinar de entregar o livro de regras sem resolver o artigo 6, que deveria ser regulamentado no ano seguinte, numa COP que deveria ter acontecido no Brasil.

Embora o livro de regras de Katowice tenha deixado importantes lacunas, sobretudo as relacionadas ao funcionamento do novo mercado de carbono, outras definições foram adotadas,

como as regras sobre comunicação e prestação de contas regulares e alinhamento entre investimentos e consideração de perdas e danos, por exemplo.

Na abertura da conferência de Katowice foram apresentados aos negociadores os resultados chocantes do SR15, o relatório especial do IPCC sobre aquecimento global de 1,5°C. O documento havia sido encomendado ao painel pela conferência de Paris, para saber se havia muita diferença para a humanidade e os ecossistemas entre um aquecimento "bem abaixo de 2°C", como era a meta principal do Acordo de Paris, e de 1,5°C, meta "aspiracional" do tratado. O IPCC concluiu que sim: os efeitos sobre o Ártico, os ecossistemas terrestres e zonas costeiras mundo afora eram muito mais sérios com 2°C do que com 1,5°C. Só que a reunião na Polônia falhou em adotar o documento formalmente entre suas conclusões, para apenas "tomar nota" dele. A meta de 1,5°C precisaria esperar mais três anos e duas COPs para ser enfim incorporada às decisões da UNFCCC como o objetivo central a perseguir na mitigação do aquecimento global.

SANTIAGO/MADRID – ~~BRASIL~~ VILÃO

Lembra que logo ali atrás a gente falou que a COP de Fiji-Bonn não teve nada de importante? Era mentira. Aconteceu uma coisa inesperada no penúltimo dia de conferência: em seu discurso no chamado segmento de alto nível (não se preocupe, vamos explicar mais para frente o que isso significa), o ministro do Meio Ambiente do Brasil, Sarney Filho, ofereceu o país como sede da COP de 2019, a vigésima quinta. A oferta teve oposição da Venezuela e passou meses sendo negociada, até que em outubro de 2018 o país conseguiu. Só que um mês depois o presidente eleito, Jair Bolsonaro, um negacionista do clima, recusou a conferência. O Chile se ofereceu para sediar, mas a poucas semanas do encontro o país entrou em convulsão social. A Espanha se ofereceu como sede física da COP chilena e organizou o encontro em tempo recorde.

O Brasil não sediou, mas nem por isso deixou de ser o centro das atenções em Madri. Entre uma ida às compras e outra, o chefe da delegação brasileira, o então ministro Ricardo Salles (Meio Ambiente), que passou duas semanas em Madri e fez de tudo para atrapalhar o progresso da conferência, tentando chantagear países ricos a pagar o Brasil pela proteção inexistente da Amazônia. O Brasil, até então conhecido como um destravador de acordos difíceis nas COPs, assumiu pela primeira vez o papel de vilão, ao lado da Arábia Saudita e da Austrália, bloqueando desde o artigo 6 até menções a oceanos e direitos humanos. Ganhou, merecidamente, o antiprêmio “Fóssil do Ano” das ONGs. No fim da conferência, Salles foi a uma churrasceria e ainda zombou do encontro⁵.

Mais uma vez, tal como em Katowice, a COP terminou sem que a lacuna sobre as regras de funcionamento do mercado de carbono, previsto no Artigo 6 do Acordo de Paris fossem definidas. O fracasso nas negociações dessas regras fez da COP25 uma conferência de poucos avanços na prática.

O lado bom é que essa COP foi a primeira em que o “efeito Greta Thunberg” se fez sentir com força. Houve um movimento forte de jovens, mais encorpado, ativo, e com demandas claras. A chegada e a presença da jovem ativista sueca, declarada pela revista *Time* a personalidade do ano de 2019, no pavilhão da COP foi provavelmente o fato mais marcante da COP25.

Na prática, todas as negociações mais importantes para a execução do Acordo de Paris foram empurradas para a COP seguinte. Mal sabiam os negociadores e demais presentes da sociedade civil que a COP de Madri seria a última antes de um divisor de águas no século 21: a pandemia de Covid-19.

5. <https://noticias.uol.com.br/meio-ambiente/ultimas-noticias/redacao/2019/12/15/salles-publica-fo-to-de-churrasco-e-ironiza-cop25-para-compensar-emissoes.htm>

GLASGOW ~~A COP PANDÊMICA~~ ENFIM O “LIVRO DE REGRAS”

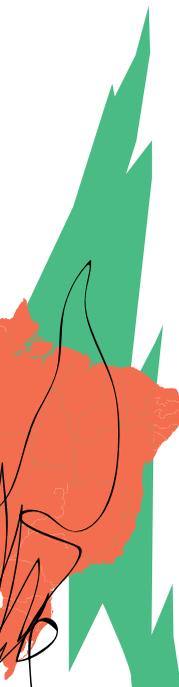
O ano de 2020 ficará tragicamente marcado como um dos mais importantes do século 21. O planeta foi sacudido pela pandemia da Covid-19, que parou a economia mundial, matou milhões de pessoas, jogou milhões mais abaixo da linha de pobreza e, pela primeira vez desde 1995, impediu a realização da conferência do clima.

A COP26, que deveria ter acontecido em 2020, foi adiada em um ano, para acontecer em novembro de 2021 em Glasgow, na Escócia, sob muita controvérsia em torno de questões de equidade de participação, segurança e justiça. Apesar de o governo do Reino Unido ter oferecido vacinar todos os delegados credenciados, houve profundas preocupações com questões éticas e de justiça, tanto com delegados “furando a fila” e se vacinando antes de grupos de risco nos países onde a vacinação estava mais atrasada, quanto com a presença ainda mais desproporcional do norte global vacinado em relação ao sul, durante as duas semanas na caríssima Escócia. Além da incerteza em torno da contaminação, essa COP já começou envolta em muita expectativa e uma boa dose de desconfiança.

Em termos de avanço das negociações, os britânicos tinham uma missão tripla: finalizar o chamado “livro de regras” do Acordo de Paris (mais detalhes abaixo), fechar o hiato entre a ambição das metas de corte de emissões propostas pelos países e o que é necessário para manter a meta de 1,5°C viva, e destravar a questão crucial do financiamento climático, mesmo sabendo que os países desenvolvidos não iriam entregar a promessa feita na COP15 de US\$ 100 bilhões anuais de financiamento climático aos países vulneráveis a partir de 2020. Conseguiram entregar o primeiro objetivo; já os dois outros ficaram para depois, no bom e velho “na volta a gente compra”.

6. O texto de Glasgow está, na verdade, dividido em três documentos - a decisão [1/CMA.3](#), a decisão [1/CP.26](#), e a decisão [1/CMP.16](#).





Os mais otimistas celebraram ainda a promessa de duplicar o financiamento para adaptação e os novos passos para o aumento de ambição. Os países em desenvolvimento, de maneira geral, ficaram frustrados por não terem conseguido avançar na proposta de um mecanismo de financiamento para as perdas e danos (algo que ficou para a COP seguinte). As decisões finais da COP26, o chamado "Pacto Climático de Glasgow"⁶, estabeleceram o compromisso de limitar o aquecimento a 1,5°C como sendo o principal objetivo, tentaram criar novos momentos para aumentar a ambição climática e uma menção inédita, ainda que enfraquecida na última hora, de "redução gradual" do uso do carvão sem captura de emissões – ou sem medidas para reduzir ou capturar os gases de efeito estufa liberados durante o processo de sua queima e a uma "eliminação gradual" dos subsídios "ineficientes" aos combustíveis fósseis. Outra característica marcante desse encontro foi a assinatura de diversos acordos setoriais voluntários por governos e atores privados em áreas como desmatamento, metano, carvão, financiamento de combustível fóssil, automóveis com emissões zero, e uma aliança financeira para alcançar a emissão líquida zero. Esses compromissos ficam fora do "guarda-chuva" do Acordo de Paris, o que dificulta o seu acompanhamento, já que não respondem aos mecanismos de verificação de cumprimento estabelecidos por ele. No entanto, essa parece ser uma alternativa para avançar em questões que seriam difíceis de acordar na UNFCCC com todos os países. São compromissos autônomos, dos quais os interessados optam por participar voluntariamente, sem a pressão política do processo da UNFCCC.

Essa também foi a primeira COP a ocorrer depois do anúncio da reentrada dos EUA no Acordo de Paris e com Joe Biden na presidência. Os EUA chegaram à COP26 mais confiantes, colaborativos em alguns assuntos, mas ainda segurando velhas posições, como em perdas e danos. O país apresentou um novo compromisso climático mais ambicioso, porém dependente da aprovação de uma lei pelo Senado americano.

Isso ocorreria no ano seguinte, quando foi nacionalmente aprovada a Lei da Redução da Inflação, com investimentos de US\$ 369 bilhões para a transição energética no país.

O Brasil ficou na posição de empatador de festa. Ao mesmo tempo, outras potências globais pressionaram por ações mais efetivas contra as queimadas e o desmatamento dos biomas brasileiros, utilizando negociações comerciais como instrumento de pressão, como a execução do acordo entre União Europeia e Mercosul e a adesão do Brasil à OCDE.

SHARM EL-SHEIK - A COP AFRICANA

A COP27, chamada de "COP africana", não poderia ser em um lugar mais distópico que a cidade-resort de Sharm El-Sheikh, no Egito. Com hotéis luxuosos à beira do Mar Vermelho, o balneário é uma bolha para turistas estrangeiros num país violento e ditatorial. Os preços altíssimos da hospedagem e as dificuldades logísticas remetem à COP26, reforçando mais uma vez preocupações com a participação da sociedade civil – com o agravante de que o regime egípcio não é muito fã da liberdade de imprensa e de manifestação.

Em meio a muita vigilância e a marchas e manifestações que, pela primeira vez na história das COPs, tiveram que ocorrer dentro da Blue Zone (calma, que já vamos explicar o que é isso) por questões de segurança dos manifestantes, essa COP entrou para a história com uma importante vitória: finalmente os países concordaram em criar um fundo para financiar perdas e danos climáticos. Foram três décadas de luta, em grande parte liderada pelos países insulares - que irão desaparecer se o aquecimento previsto se concretizar - e pela sociedade civil internacional. Com o apoio maciço dos países em desenvolvimento, o item finalmente entrou na agenda oficial de negociação e o fundo foi acordado nas últimas horas da COP já estendida. No entanto, os detalhes da estruturação e

operacionalização, inclusive quem paga a conta e quem pode acessar o fundo, ficaram para a COP seguinte, a cargo de um comitê de transição formado, em sua maioria, por países em desenvolvimento (14 das 24 vagas).



DUBAI - A COP SUPERLATIVA

A COP28, nos Emirados Árabes Unidos, foi sem dúvida, a maior conferência climática da história. O encontro foi sem precedentes em relação ao número de participantes (86 mil, sendo 83.884 presenciais e 2.089 on-line), ao luxo das instalações e em quilômetros caminhados sob o sol do Deserto da Arábia, dado o tamanho do local do evento. Também foi grande em termos de resultado, ao trazer, pela primeira vez em 30 anos de negociações, uma menção à necessidade de abandonar os combustíveis fósseis, os causadores da crise climática. O fato de isso ter ocorrido em Dubai, quintal da Arábia Saudita, sob a batuta do CEO de uma das maiores empresas de petróleo do mundo e com instruções muito claras da Opep (o cartel das nações petrolíferas) para melar o resultado, foi ainda mais espantoso.

A decisão mais importante (e polêmica) do encontro foi a conclusão do primeiro Balanço Global do Acordo de Paris (o famoso GST, momento que ocorre de 5 em 5 anos para avaliar o progresso – ou falta dele – coletivo em relação aos objetivos do acordo), que buscou avaliar o seu progresso coletivo e dar encaminhamentos claros para fechar as lacunas necessárias e informar a próxima rodada das NDCs, que deveriam ser entregues no início de 2025.

O principal avanço do texto do GST está em seu parágrafo 28, que convoca os países a “fazer a transição para longe dos combustíveis fósseis nos sistemas energéticos de uma maneira justa, ordenada e equitativa, acelerando a ação nesta década crítica, de forma a atingir emissão líquida zero até 2050, em linha com a ciência”. O texto tem também fala em triplicar a capacidade de energia renovável e dobrar a eficiência energética global até 2030.

Mas nem só de coisas boas se vive um balanço como esse, o “pacote de energia” tem fragilidades e concessões aos combustíveis fósseis: ele fala, por exemplo, de “acelerar esforços para reduzir o carvão mineral não-mitigado”, o que não tem nenhuma diferença para o que o mundo já está fazendo e que já havia sido decidido em 2021, na COP de Glasgow; também promove tecnologias que ajudam a manter a produção e o consumo de fósseis, como a captura e armazenamento de carbono (CCS); por fim, num aceno gigantesco aos países petrolíferos, o texto de Dubai defende “combustíveis de transição”, que incluem o gás fóssil. Além disso, ficaram de fora do texto final definições sobre prazos para a transição e também quanto ao financiamento dos países ricos para a ação climática dos países em desenvolvimento.

BAKU - FIASCO NO CÁSPIO

Cidade linda, povo cortês, comida excelente e logística sem falhas. Receita para uma COP memorável, pois não? Mas a conferência de Baku, no Azerbaijão, mostrou que a bela viola da infraestrutura não supera o pão bolorento da geopolítica. A COP29 se juntou ao panteão da vergonha das conferências fracassadas, levou a desconfiança entre os países a um grau que não era visto desde Copenhague e ainda deixou um mico no colo do Brasil, anfitrião da COP seguinte.

A COP29 tinha como principal objetivo fechar a Nova Meta Quantificada Coletiva (NCQG) de financiamento climático – ou seja, estabelecer como, em quanto, por quem, para que e para quem se daria o novo ciclo de financiamento do Acordo de Paris. Os países pobres exigiam ao menos US\$ 1 trilhão por ano em recursos a fundo perdido ou altamente concessionais (com juros de pai para filho). Os países ricos não apenas não queriam abrir o bolso, como ainda demandavam incluir emergentes como a China entre os doadores de financiamento climático. A receita para o impasse já estava dada.

E então os EUA reelegeram Donald Trump.

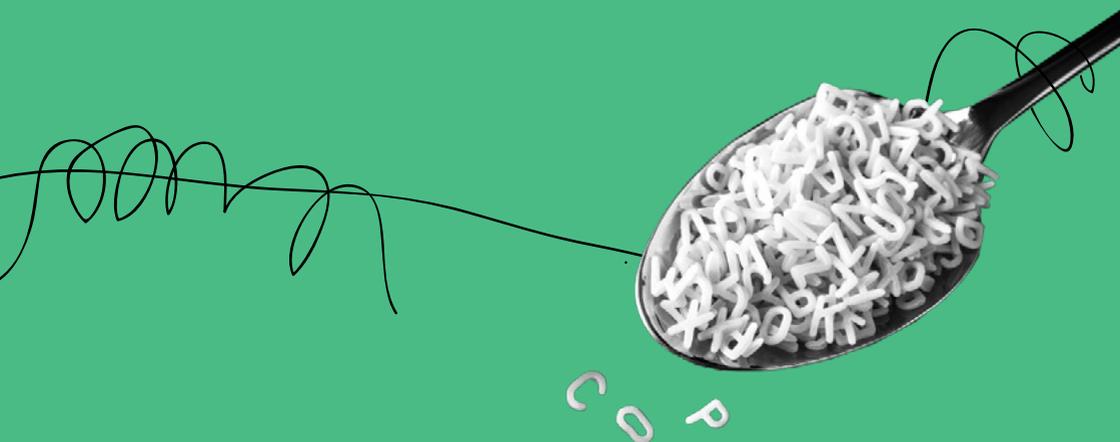
Os ricos se esconderam atrás dos EUA para simplesmente negar qualquer financiamento público. A incompetência da presidência azeri se encarregou do resto. O resultado foi uma NCQG de US\$ 300 bilhões por ano “de várias fontes” – inclusive recursos privados –, um texto que relativiza a responsabilidade das nações desenvolvidas com o provimento de dinheiro para os mais pobres e um acordo final marretado sob protestos de países em desenvolvimento. Para suavizar a tragédia, a COP meteu um “na volta a gente compra” para os países pobres: foi criado de última hora um “mapa do caminho de Baku a Belém” para que alguém desenhe como podemos chegar a mobilizar US\$ 1,3 trilhão por ano para corte de emissões e adaptação no mundo em desenvolvimento.

Para não dizer que foi tudo uma desgraça, depois do impasse na COP28, Baku conseguiu finalmente fechar as regras para o mercado de carbono global, dado pelos artigos 6.2 e 6.4 do Acordo de Paris. Logo no primeiro dia, o artigo 6.4 foi operacionalizado por meio de uma manobra no mínimo duvidosa: as partes foram instadas a aprovar (e aprovaram) na plenária de abertura da conferência, sem debate, os requisitos para a aprovação de metodologias (as formas) e atividades (os modos) de remoção de gases de efeito estufa da atmosfera adotados pelo Órgão Supervisor do Mecanismo (o SBM é a autoridade que cuida do assunto) em sua última reunião. Esses requisitos são a base para a seleção de atividades que podem ou não emitir as unidades certificadas de emissões, a serem transacionadas no mercado. O artigo 6.2, que estabelece um mecanismo para a transferência internacional de resultados de mitigação (ITMOs) entre países, sem ter que passar pelo sistema centralizado da ONU, teve um texto de consenso e foi aprovado na plenária final, na noite de sábado, arrancando aplausos dos delegados.

A COP: VÁRIAS REUNIÕES EM UMA

Conferências do clima podem intimidar à primeira vista. É difícil navegar pela sopa de letrinhas dos grupos e documentos, pelas salas de reunião onde diplomatas de gravata e de tailleur negociam, seguir todos os briefings e entender o que é realmente importante.

No entanto, as COPs seguem todas um roteiro previsível, que consiste basicamente na seguinte sequência de acontecimentos:



① PLENÁRIA DE ABERTURA

é onde se dão as boas-vindas e se pede pressa aos delegados. Geralmente começa com uma fala preocupada do(a) secretário(a)-executivo(a) da Convenção do Clima sobre a urgência e os impactos dramáticos e irreversíveis da mudança do clima; uma admoestação discreta como temos sido incapazes de lidar com o problema até aqui; e um fecho esperançoso, na linha do “mas desta vez será diferente”. O chefe de Estado ou governo do país-sede também fala e, em seguida, os delegados dão seu recado inicial. Esse momento também é palco de várias tensões sobre a definição da agenda da reunião – ou seja, a definição de quais temas serão discutidos. Essa decisão também precisa de consenso e é extremamente política, pois significa que o que fica fora da agenda oficial não vai ser decidido na conferência. Tem sido cada vez mais comum nas reuniões intermediárias de Bonn e nas COPs a chamada "briga de agenda", onde um ou mais países impedem estrategicamente a adoção da agenda e acabam atrasando o início regular dos trabalhos. Muitas vezes os trabalhos técnicos começam em caráter provisório enquanto as negociações sobre a agenda continuam em paralelo. Ou seja, são táticas de negociação antes mesmo de a negociação oficial começar; afinal, os itens que não são incluídos por falta de consenso ficam em suspenso e podem ser retomados na

NO MEIO DO CAMINHO SEMPRE DÁ BONN

Entre duas COPs, em junho de cada ano, os negociadores se encontram na sede da UNFCCC, em Bonn, para preparar o terreno para a COP seguinte. Essas reuniões dos dois órgãos subsidiários SBI e SBSTA (mais detalhes abaixo) avançam com as negociações e tentam, muitas vezes, preparar o rascunho das decisões a serem tomadas no fim daquele ano na COP. Com uma participação muito menor da sociedade civil, lobistas, empresas e jornalistas do que durante a COP, esse encontro dá um bom senso das principais questões que serão discutidas na conferência e os posicionamentos de cada país.

próxima COP – se houver consenso, é claro – e itens incluídos ficam na agenda até terem uma resolução. Exemplo de um tema que recorrentemente se tenta colocar na agenda, mas ainda não conseguiu passar, é a discussão sobre a revisão da lista de países que constam do Anexo 1 da Convenção (a lista dos países “desenvolvidos”).

② CÚPULA DE LÍDERES

Até pouco tempo atrás, os líderes mundiais chegavam no fim da trabalhadeira com tudo (ou quase) resolvido para selar o acordo e posar para a foto. Mas, como vocês viram acima na parte sobre a "Flophenague", nem sempre isso deu certo. Agora os presidentes e premiês se reúnem no início da COP (às vezes um pouco antes de começar, às vezes logo nos primeiros dias) para, com seus discursos, dar o tom das negociações e mandato claro para seus negociadores. É também uma oportunidade para acordos e declarações bilaterais ou multilaterais, porém sem consenso entre todas as partes da convenção (como vimos, estratégia muito utilizada na COP26). Com esses acordos e declarações, os chefes de estado garantem que não vão voltar para casa com as mãos abanando e podem já contar com o seu pedaço de sucesso da COP, antes mesmo de as negociações avançarem (ou entornarem).

③ NEGOCIAÇÕES EM GRUPOS MENORES

os negociadores se dividem em grupinhos, que vão cada um para uma sala diferente discutir um tema específico (transparência, adaptação, finanças etc.). São os chamados “grupos de contato”. Cada grupo idealmente termina entregando uma proposta de texto consensual para compor o resultado final. Essas negociações duram até o final da primeira semana ou meados da última semana. Na prática, na maior parte das vezes elas terminam sem resolver os assuntos espinhosos. Esses grupos, via de regra, permitem que observadores credenciados junto à UNFCCC acompanhem suas negociações. Para que os observa-

dores sejam vetados, algum país tem de pedir explicitamente, o que costuma gerar mal estar e críticas. Quando algum impasse surge, é comum que os "presidentes" desses grupos ("chairs") convoquem grupos ainda menores, quase nucleares, conhecidos como "huddles", para tentar alcançar consenso em pequenos entraves. Essas reuniões nucleares são apenas para partes, ou seja, participantes com credenciamento pelo governo.

SEGMENTO DE ALTO NÍVEL

tudo o que os negociadores não conseguiram resolver é solucionado (esperamos!) pelos ministros, que entram em cena geralmente na quarta-feira da última semana, com carta branca dos presidentes e premiês para desenrolar os nós finais e limpar colchetes particularmente complicados do texto (os colchetes marcam trechos do texto sobre os quais não há consenso).



⑤ PLENÁRIA FINAL

no último dia de reunião (que em geral é adiado em um ou dois dias), é apresentado o texto de consenso, ou o “acordo”, bem como as outras decisões que a COP tenha produzido ao longo dos trabalhos e que definirão os próximos passos, novos processos ou complementarão o acordo principal.

UM LAR PARA OS TEMAS ÓRFÃOS: A DECISÃO DE CAPA

Uma moda recente nas plenárias finais têm sido as chamadas "decisões de capa". Elas ganharam força na COP26, em Glasgow, por serem uma oportunidade para a presidência da COP deixar a sua "marca" com uma decisão que, apesar de ainda precisa ser negociada e aprovada por consenso para surtir efeito, fica concentrada na mão do anfitrião. A COP não precisa ter uma decisão de capa, mas a presidência da COP que quiser negociar essa "declaração política" pode. E, como não é um item de agenda, é algo "extra", não tem muita transparência, nem como a sociedade civil acompanhar oficialmente, fica totalmente a cargo da presidência como o processo será conduzido. Porém, as decisões de capa são uma oportunidade para avançar em temas mais políticos e/ou que não necessariamente têm uma "casa" na agenda oficial da UNFCCC, como por exemplo reforçar o objetivo de limitar o aumento da temperatura a 1,5°C, lidar com a lacuna de ambição nas NDCs ou a eliminação dos combustíveis fósseis. Se bem manejadas e bem negociadas, as decisões de capa são um canhão na mão de presidentes de COP ambiciosos.

A COP não é uma única reunião, mas várias (algumas delas já mencionadas). Além da Conferência das Partes da Convenção do Clima, que é uma espécie de assembleia geral da convenção, ocorrem no mesmo local os seguintes encontros:

ÓRGÃOS GOVERNANTES

CMA: Conferência das Partes do Acordo de Paris (basicamente a COP do Acordo de Paris). Seus participantes se reúnem todo ano, durante a mesma ocasião da reunião da Conferência das Partes da Convenção do Clima, para atualizar o progresso e tomar decisões sobre a implementação do Acordo de Paris.

CMP: Conferência das Partes do Protocolo de Kyoto (uma espécie de baile da saudade, já que, na prática, o acordo morreu, como veremos adiante).

SECRETARIADO E ÓRGÃOS SUBSIDIÁRIOS

SECRETARIADO DA UNFCCC: é o órgão de apoio administrativo à Convenção do Clima e às negociações, desde a logística até questões informativas. O Secretário Executivo é nomeado pelo Secretário Geral das Nações Unidas em consulta com a COP, sem tempo de mandato definido. O cargo atual é ocupado por Simon Stiell, de Granada, desde 2022.

SBSTA: Reunião do Órgão Subsidiário de Assessoramento Técnico. Para essa reunião, em tese, as Partes designam seus cientistas e técnicos de governo encarregados de levar para a negociação as novidades da ciência do clima e traduzir em graus Celsius os compromissos propostos na COP. Na prática essas discussões acabam sendo dominadas pela agenda política. O SBSTA discute tanto temas da agenda da Convenção do Clima quanto do Protocolo de Kyoto e do Acordo de Paris.

SBI: Reunião do Órgão Subsidiário para Implementação. Se o SBSTA é composto pelos cientistas, o SBI tem os advogados. São eles que cuidam da aplicabilidade das decisões da COP no sistema internacional. Aqui também se trata de um órgão que discute não só temas da Convenção do Clima, como do Protocolo de Kyoto e do Acordo de Paris.

Esses órgãos subsidiários não têm poderes para efetivamente tomar decisões. Eles somente chegam a conclusões e propõem recomendações, inclusive de rascunhos de decisões, que são encaminhadas para adoção pelos chamados "órgãos governantes".

Para saber mais sobre esses os órgãos constituídos (*Constituted Bodies*), veja o ANEXO (página 106)

EVENTOS MANDATADOS

Durante a COP também podem acontecer *mandated events* (eventos mandatados), que são eventos estabelecidos pelos órgãos governantes ou órgãos subsidiários para fazer avançar discussões técnicas específicas. São workshops, treinamentos ou mesas redondas, muitas vezes com a participação de técnicos convidados e até expositores da sociedade civil. É comum esses eventos serem agendados durante a COP ou a reunião intermediária de Bonn para aproveitar a presença dos delegados dos países em um mesmo local.

EVENTOS PARALELOS

Além das reuniões relacionadas à agenda formal de negociações, as duas semanas de COP também são marcadas por dezenas de *side events* (eventos paralelos). Alguns deles são mais interessantes que a própria negociação.

Dentro das regras de ampla democracia da ONU, qualquer parte ou organização observadora dos grupos constituintes (grupos de organizações da sociedade civil) pode requisitar espaço para realizar um evento paralelo durante as COPs. Foi num desses eventos, por exemplo, que o Brasil anunciou a criação do que seria o Fundo Amazônia, em 2007. Em Copenhague, celebridades participavam de eventos paralelos concorridíssimos. Instituições de pesquisa e ONGs aproveitam a presença de jornalistas para lançar estudos novos e relatórios nos *side events*.



Uma dica importante sobre os *side events* é: a concorrência diminui. Como são muitos e acontecem ao mesmo tempo, poucas vezes haverá multidões de repórteres no mesmo evento.

O calendário dos eventos paralelos é distribuído com antecedência nas COPs, então é possível antes de chegar à conferência fazer uma pré-seleção do que lhe interessa.



Ativista encara policiais em Copenhague, em 2009 (foto: Greenpeace)

BLUE ZONE X GREEN ZONE E CREDENCIAMENTO

Tudo isso que foi relatado acontece dentro da chamada "Blue Zone". A zona azul é aquela gerida pela UNFCCC e para a qual é necessário estar credenciado para entrar.

ZONA AZUL Credenciais são necessárias



Fora do espaço da Blue zone, as credenciais da UNFCCC não são necessárias. Alguns eventos podem exigir cadastro prévio, mas não são pagos.

ZONA VERDE

Credenciais não são necessárias

Stands

Palestras

Workshop

Exibições

ACORDOS DE PAÍS ANFITRIÃO (HOST COUNTRY AGREEMENTS)

São acordos jurídicos firmados entre a ONU e os países que concordam em sediar reuniões de seus órgãos fora das sedes oficiais (conforme Resolução 40/243 da Assembleia Geral das Nações Unidas de 1985). No caso da UNFCCC, esses acordos são celebrados entre a Secretaria da Convenção e o país anfitrião, estabelecendo a estrutura legal necessárias para a organização da conferência. Eles definem as responsabilidades de ambas as partes quanto à preparação, organização e realização do evento, incluindo aspectos de pessoal, segurança, logística, providências operacionais e financeiras. Além disso, exigem que os países anfitriões reafirmem seu compromisso com os propósitos e princípios da Carta das Nações Unidas e com a legislação internacional de direitos humanos antes, durante e após as sessões e eventos mandatados da Convenção. Vale dizer que esses acordos costumam ser sigilosos e muitas vezes não vêm a público, ou quando vêm, aparecem após a realização da Conferência.



DIGA-ME QUE CRACHÁ TENS, E EU TE DIREI QUEM ÉS

AZUL:

Organizações das Nações Unidas e agências especializadas.

ROSA:

Países partes da UNFCCC.

VERMELHO:

Chefe de delegação.

AMARELA:

Organizações de sociedade civil observadoras.

LARANJA:

Imprensa.

VERDE:

Agências intergovernamentais.

OUTROS TIPOS DE CREDENCIAIS: Credencial de convidado do País Anfitrião, Ação Climática Global, Cortesia e Convidado, credenciais diárias e para participação virtual. Que podem ser de outras cores.

COMO SE CREDENCIAR?

Para obter uma credencial, será necessário ter um passaporte válido e entrar em contato com uma organização credenciada pela UNFCCC, que será responsável por realizar o seu credenciamento (informações abaixo). O passaporte é o documento internacional usado para identificação.

Após a confirmação do seu credenciamento, você receberá um e-mail da plataforma oficial confirmando o registro.

Ao final desse e-mail que receberá, será possível baixar a carta da UNFCCC, que confirma sua participação. Essa carta é um documento essencial tanto para obter o visto do país-sede da COP, caso necessário, quanto para apresentar junto com o passaporte no momento do credenciamento presencial, quando será retirada a credencial (crachá) que permite o acesso à *blue zone*.

Como obter o status de organização observadora UNFCCC? Veja mais nesse link.



COMO ENVIAR RECOMENDAÇÕES PARA OS PROCESSOS DA UNFCCC?

Diversos processos de negociação abrem prazos para que as partes e, muitas vezes, organizações observadoras também possam submeter suas recomendações sobre determinados temas por meio do [portal de submissão da UNFCCC](#). Antes de realizar o primeiro envio, a organização precisa criar uma conta utilizando o mesmo login e senha do site de credenciamento. O [manual de usuário de organizações observadoras](#) pode ser encontrado nesse portal para seguir o passo a passo da plataforma.

Organizações não credenciadas também têm a possibilidade de fazer a submissão enviando suas contribuições diretamente para o secretariado da UNFCCC pelo e-mail submission-info@unfccc.int. Os envios recebidos passam por um processo de avaliação, e as submissões aprovadas são publicadas no [Portal de Envios e Declarações](#).

MINHA PRIMEIRA VEZ NA COP.

O QUE EU FAÇO PARA NÃO FICAR PERDIDO?

Uma das primeiras coisas que você deve fazer ao entrar no espaço da COP é reconhecer o local, especialmente os lugares que precisará frequentar. Isso facilitará nos próximos dias. Estude também o mapa da COP, que geralmente é disponibilizado no site do país anfitrião.

É importante lembrar que a COP não se resume às duas semanas de evento. Muitas discussões acontecem previamente, como as reuniões dos órgãos subsidiários SBI e SBSTA em Bonn no meio do ano, além de consultas e diálogos ao longo do ano.

Não se preocupe em se sentir perdido na sua primeira COP. É normal ter muitas dúvidas, e, quando você estiver começando a entender, o evento já pode ter terminado. Mesmo com treinamentos, a prática presencial é muito mais complexa.

Participar de treinamentos é fundamental, pois, embora eles não reflitam completamente a realidade dia-a-dia do evento, ajudam a compreender as principais discussões e a acompanhar as negociações.

Converse com pessoas mais experientes para entender e acompanhar as reuniões preparatórias das constituintes. Isso ajudará você a se familiarizar com os temas e as dinâmicas do evento.



TENHA UMA AGENDA!

É essencial ter um planejamento prévio para a COP, caso contrário, você pode realmente se sentir perdido. Mapeie as autoridades e os eventos de maior interesse, criando um cronograma que equilibre compromissos de articulação, engajamento e aprofundamento em temas específicos. Não preencha 100% da sua agenda – reserve tempo para deslocamento (MUITO! As COPs costumam ser espaços muito grandes e você leva um tempo considerável para ir de um ponto a outro) e encontros imprevistos, que podem ser muito valiosos.

AAAA



FOQUE EM UM TEMA PRINCIPAL

Acompanhar muitas pautas simultaneamente pode ser exaustivo, já que as agendas costumam conflitar. Escolher um tema permitirá que você acompanhe as negociações com mais profundidade.

Converse com as pessoas. Crie uma lista de ativistas, representantes de governo e membros de outras organizações com quem você gostaria de trocar ideias.

A COP é um espaço para fazer contatos e compartilhar experiências, então aproveite para se conectar e manter contato após o evento.

Saiba claramente por que você está indo à COP. Isso vai direcionar suas ações, seja para acompanhar as negociações, participar de eventos, visitar pavilhões internacionais ou se engajar em protestos. Cada foco exigirá uma preparação diferente.

Entenda que a diplomacia funciona e que a sociedade civil pode, sim, ter impacto, desde que bem organizada, estruturada e planejada.



PREPARE-SE FISICAMENTE

Leve sempre lanches e água na mochila, pois são muitas horas, muitas atividades e um grande fluxo de pessoas. Você provavelmente ficará o dia todo fora do lugar onde está hospedado, então use roupas e principalmente sapatos confortáveis.

Não esqueça sua credencial! Ela é essencial para entrar e sair do espaço onde os eventos acontecem. Todos os dias haverá revista, e não é permitido entrar nas conferências com muitas cópias de publicações.

Entenda a lógica das credenciais e acessos. No início, pode ser confuso saber a quais espaços cada credencial dá acesso e quais são realmente abertos à participação. Acompanhar as negociações pode ser complexo, mas há muito aprendizado envolvido.

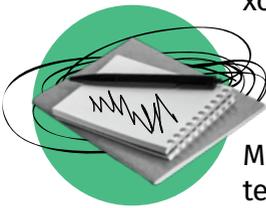


MANTENHA A MENTE TRANQUILA

Com tantas agendas, painéis e eventos, é comum sentir que não está completando nenhuma tarefa por inteiro. Isso é normal na primeira vez. Aproveite a oportunidade para aprender.

Lembre-se de que você estará em outro país, com cultura, fuso horário, língua, comida e temperaturas diferentes. Esse processo, por si só, já pode ser cansativo. Equilibre o esforço com autocuidado, sem se cobrar excessivamente.

Use o espaço internacional da COP para fazer conexões que seriam mais difíceis de estabelecer no Brasil.



OUTRAS AGENDAS TAMBÉM SÃO IMPORTANTES

Mesmo que o foco principal sejam as negociações, temas paralelos podem trazer visibilidade, devido à quantidade de atores importantes presentes no evento. Pesquise e veja se as pessoas-chave para suas pautas estarão na COP.

O site da UNFCCC será seu melhor aliado – familiarize-se com ele. Existe uma plataforma que compila as posições de todos os países e da sociedade civil sobre as negociações: o Submissions Portal da UNFCCC.

Leituras para se manter informado sobre as negociações antes, durante e depois:



QUEM É QUEM (E QUER O QUE) NAS NEGOCIAÇÕES

Quem tem família grande e já experimentou decidir algo consultando democraticamente cada membro (desde “o que vai ser no café da manhã?” ou “que passeio vamos fazer no sábado?”) sabe como essa tarefa pode ser complicada. Imagine agora negociar qualquer coisa entre 198 partes: é impossível se cada um deles for consultado e puder opinar livremente.

A ONU sabe que isso não funciona. Por isso, nas negociações os países se reúnem em blocos. Na Convenção do Clima, os blocos são mais ou menos os mesmos de outras negociações multilaterais. Os países se agrupam conforme seu grau de desenvolvimento, conforme a geografia e, principalmente, conforme seus interesses. Dessa forma, fica mais fácil tomar decisões e definir posições. A participação nas sessões de negociação geralmente é feita por esses agrupamentos e, por motivos de eficiência, os blocos têm prioridade na fala antes dos países individuais.

OS PRINCIPAIS BLOCOS NEGOCIADORES NA UNFCCC SÃO OS SEGUINTEs:

UNIÃO EUROPEIA

É, ao mesmo tempo, um bloco de 27 membros e um país. São os “legalistas” da Convenção: gostam de ver tudo no papel, ou seja, firmar acordos legalmente vinculantes e que possam ser ratificados e implementados por seus Parlamentos. São a principal força “descarbonizante” do sistema internacional, tendo abraçado as energias renováveis por conta dos escassos recursos energéticos próprios.

UMBRELLA GROUP

Formado por EUA, Japão, Canadá, Nova Zelândia, Austrália e Noruega. São a linha-dura do mundo industrializado, frequentemente tentando bloquear iniciativas que façam muitas concessões aos países emergentes. O Umbrella trabalha para borrar o princípio das responsabilidades comuns, mas diferenciadas (CBDR) e para tentar minimizar a responsabilidade dos países ricos na conversa sobre perdas e danos.

GRUPO DA INTEGRIDADE AMBIENTAL (EIG)

bloco formado por países da OCDE que não pertencem nem à UE, nem ao Umbrella (México, Coreia, Suíça, Lichtenstein e Mônaco). O EIG se arroga o papel de ponte entre países desenvolvidos e em desenvolvimento, guiado pelo princípio que lhe dá nome – a defesa do crescimento verde. Eventualmente é uma linha auxiliar da UE na pressão por mais ambição.

G77 + CHINA

Apesar do nome, é formado por 133 nações em desenvolvimento, tão diversas entre si quanto a China, maior emissor do planeta, e o Haiti, um dos menores; a petroleira Arábia Saudita e a ambientalista Costa Rica. Sua principal bandeira é

pressionar os países desenvolvidos a pagar mais para resolver a crise do clima e liderar os esforços de mitigação. Insistem em manter a diferenciação entre ricos e pobres na Convenção (Anexo 1 e não-Anexo 1) que os desenvolvidos tentam a todo custo borrar.

APESAR DE SER BASTANTE VOCAL, O G77 ESTÁ LONGE DE SER MONOLÍTICO E TEM AS PRÓPRIAS DIVISÕES INTERNAS, OU SUBGRUPOS:

PEQUENAS ILHAS (SIDS OU AOSIS)

Bloco formado por 40 nações insulares. Foram os países que mais pressionaram pela criação da Convenção do Clima e do fundo de perdas e danos, já que sua própria existência é ameaçada pelo aumento do nível do mar. Defendem as metas mais ambiciosas, como a fixação do limite de aquecimento global em 1,5°C, e pressionam por mais dinheiro dos ricos, inclusive para o fundo de perdas e danos.

LDCS (PAÍSES MENOS DESENVOLVIDOS)

São os pobres desta Terra, principalmente africanos, do Sudeste Asiático e da Oceania (o único na América Latina é o Haiti). Formado, hoje, por aproximadamente 46 nações, o grupo decorre de uma listagem revisada a cada 3 anos segundo critérios do Comitê para Desenvolvimento do Conselho Econômico e Social das Nações Unidas (United Nations Economic and Social Council - ECOSOC). Sua principal agenda são os temas de financiamento, perdas e danos e adaptação.

BASIC

Brasil, África do Sul, Índia e China. São os gigantes do grupo dos países em desenvolvimento, maiores emissores e mais industrializados, também chamados de “emergentes”. Comportam-se ora como países desenvolvidos, ora como pobres, de acordo com a conveniência.

GRUPO AFRICANO (AGN)

Composto por 54 nações, defende os interesses da África subsaariana, em especial relacionados à adaptação, capacitação e alívio da pobreza e das vulnerabilidades climáticas.

SUR

Brasil, Uruguai, Paraguai e Equador. O grupo mudou de nome depois da entrada do Paraguai (antes era chamado de ABU) e tradicionalmente focava em agricultura e em seu papel na adaptação (querendo evitar discussões sobre seu papel na mitigação) e, após Glasgow, nas discussões do artigo 6 do Acordo de Paris. Mais recentemente tem sido cada vez mais ativo (muitas vezes sob a liderança do Brasil) em diversos itens das negociações climáticas, com especial demanda por meios de implementação e financiamento. A Argentina do negociante climático Javier Milei deixou o grupo após a COP29.

AILAC (ALIANÇA INDEPENDENTE DA AMÉRICA LATINA E CARIBE)

Formado em 2013 por países como Peru, Costa Rica, Colômbia e Chile, apresenta-se como uma “terceira via” entre países desenvolvidos e em desenvolvimento, de forma mais progressista que o Basic.

GRUPO LIKE-MINDED DEVELOPING COUNTRIES (LMDC)

É formado por países da Alba, mais Paquistão, Egito, Malásia e Arábia Saudita, Líbia, Argélia, Belarus, Filipinas e outros, e conta com participação eventual de China e Índia. São a linha-dura do G77, influenciados pelo ideário do South Centre, um *think-tank* baseado na Suíça que faz a defesa dos países em desenvolvimento contra o que eles acham que é imperialismo ambiental dos países ricos – imposição de compromissos ambientais, sob ameaça de sanções comerciais, que minem o desenvolvimento dos pobres. Têm as CBDR como valor sacrossanto.

GRUPO ÁRABE

Formado por 22 membros da Liga Árabe, muitos deles produtores do petróleo e gás.

OUTROS GRUPOS

Aliança Bolivariana para os Povos da Nossa América (Alba), países produtores de petróleo (OPEC), Coalizão dos Países de Florestas Tropicais (Coalition for Rainforest Nations, CfRN), Landlocked Developing Countries (LLDCs - países em desenvolvimento sem litoral), Central Asia, Caucasus and Moldava (Cacam), composta por seis países da Ásia⁷.

OBSERVADORES (CONSTITUENCIES)

As organizações da sociedade civil têm presença garantida pela ONU em todas as negociações internacionais. Elas não negociam, mas fazem pressão sobre os diplomatas para que suas visões, preocupações e seus interesses estejam refletidos no texto. Entre os observadores estão as *constituencies*, os grupos de ONGs:

- ♥ **Bingo**, ONGs empresariais e industriais;
- 👤 **Engo**, ONGs ambientalistas;
- 🌾 **Farmers**, ONGs de agricultores e pecuaristas;
- 👤 **IPO**, organizações de povos indígenas;
- 👤 **LGMA**, governos locais;
- ♥ **Ringo**, ONGs de pesquisa;
- 👤 **Tungo**, ONGs sindicais;
- ♥ **WGC**, ONGs que trabalham pelos direitos das mulheres e justiça de gênero;
- 👤 **Youngo**, rede de organizações, grupos e indivíduos que trabalham pelos direitos das crianças e dos jovens.

7. Fontes: <https://unfccc.int/process-and-meetings/parties-non-party-stakeholders/parties-party-groupings>; [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2019/642344/IPOL_STU\(2019\)642344_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2019/642344/IPOL_STU(2019)642344_EN.pdf) e <https://www.carbonbrief.org/interactive-the-negotiating-alliances-at-the-paris-climate-conference>

Desde 2016 a UNFCCC também reconhece as *Faith-Based Organizations* (FBOs - organizações religiosas); Education and Capacity Building and Outreach NGOs (Econgo, ONGs de educação) e parlamentares.

Os observadores, em regra, podem participar das negociações a não ser que um terço dos negociadores presentes se oponha. No entanto, só são convidados para apresentar suas visões caso não haja mais nenhum grupo de países ou país presente pedindo a fala, ou caso entrem em acordo para isso. Assim como no caso dos grupos de países, as *constituencies* têm prioridade em relação a observadores individuais e a participação dos observadores geralmente é feita por meio delas.

Além disso, participam como observadores as organizações intergovernamentais, como a Agência Internacional de Energia (IEA), a Organização Meteorológica Mundial (WMO) e o IPCC, e países que não são partes da Convenção do Clima (são poucos) ou do Acordo de Paris (ainda existem alguns que não ratificaram, como o Irã, mas que ficam tentando dar pitacos mesmo assim).

As COPs têm sido marcadas também pela presença cada vez mais relevante da sociedade civil e de governos subnacionais, embora não tenham, formalmente, papel deliberativo e de negociação.

A sociedade civil vê nas COPs uma oportunidade de cobrar e expor temas e situações de injustiça relevantes a representantes dos seus governos que estarão lá presentes e também de divulgar suas demandas a pessoas de outros países.

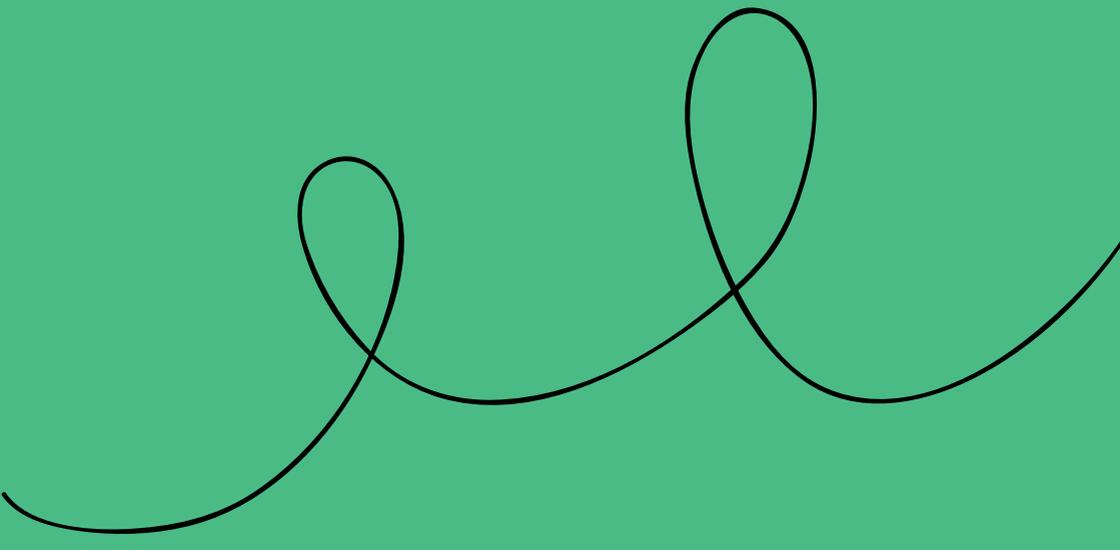
Quanto aos governos subnacionais, estes se tornam cada vez mais relevantes em um cenário em que temas importantes permanecem travados em sucessivas COPs e em que governos nacionais negacionistas buscam fragilizar a estrutura do regime internacional das mudanças climáticas.

Neste sentido, representantes de governos locais têm assumido a responsabilidade de fazer aquilo que seus países se recusam ou estão pouco interessados em fazer. Neste aspecto, destaca-se a iniciativa We're Still In, composta por governos subnacionais, empresas e outras entidades americanas que correram a manifestar comprometimento com a ação climática quando o primeiro governo Trump indicou que sairia do Acordo de Paris.

DO TÉDIO À ADRENALINA EM 14 DIAS

Assim como o roteiro das COPs é mais ou menos pré-definido, seu acompanhamento também segue um ciclo. Ele varia bastante de acordo com a temperatura da COP: é mais previsível nas chamadas COPs de meio-termo, que servem mais para arredondar pontos já acordados.

Em conferências de onde se espera grandes acordos, como Copenhague e Paris, ou nas quais chefes de Estado importantes são esperados, como Glasgow, qualquer coisa pode acontecer.



PRIMEIRA SEMANA: MARCHA LENTA

De modo geral, o começo da COP é morno: os negociadores ainda estão sondando o terreno e pouca coisa substantiva acontece nas negociações. Nesses primeiros dias, todos os assuntos estão no ar (uma frase se ouve muito dos diplomatas é que “nada está resolvido até que tudo esteja resolvido”). O tédio inicial só é afastado com a presença dos chefes de Estado no início da primeira semana, quando o anfitrião da COP promove o encontro de líderes (a Cúpula de Líderes mencionada acima).

Não deixe de acompanhar os assuntos fora das salas de negociação. Um bom lugar para começar são os eventos paralelos: sempre haverá um cientista top, um empresário ou uma celebridade que você sempre quis ouvir que estará em um desses eventos. Sempre tem uma infinidade de estudos científicos e relatórios sendo lançados durante a COP. Frequentemente, eventos importantes são seguidos por ou precedidos de entrevistas coletivas que, em geral, são abertas apenas para a imprensa, mas podem ser acompanhadas on-line por todos.

*Protesto no centro de Glasgow durante a COP 26.
Foto: Felipe Werneck / Observatório do Clima*



Há, ainda, protestos da sociedade civil para participar (principalmente quando as COPs não acontecem em ditaduras pouco afeitas à liberdade de manifestação), como as marchas pelo clima, além, é claro, da anti-premiação diária "Fóssil do Dia", honra que a sociedade civil concede no final do dia aos países que mais atrapalham as negociações climáticas.

Claro, há exceções para essa marcha lenta, seja pelas "brigas de agenda", cada vez mais comuns (que são usadas como instrumento político, conforme explicado acima), ou por especificidades da presidência daquela COP. Em Copenhague, por exemplo, o texto "secreto" da presidência dinamarquesa vazou logo nos primeiros dias, causando rebu entre os negociadores e mais ou menos definindo o rumo da COP. Em Glasgow, diversos acordos setoriais foram assinados na primeira semana. Em Dubai, o Fundo de Perdas e Danos foi criado e abastecido com recursos iniciais também nos primeiros dias, e em Baku a primeira semana teve a conclusão das regras para os mercados de carbono.

SÁBADO: FESTA

No final da primeira semana (sábado ainda tem muita negociação rolando), há o indefectível momento de catarse coletiva: o sábado à noite, que é quando acontece a tradicional festa das ONGs. Muitas relações (profissionais, bem-entendido) se constroem entre drinks durante a festa.

SEMANA DO COLCHETE

Na segunda-feira, o clima muda completamente. O foco na negociação passa a ser quase total. Alguns grupos de contato encerram seus trabalhos e textos oficiais (ou quase) começam a sair. É quando ficam claros os conflitos e a dimensão do que ainda precisa ser resolvido até o final da semana.

Na quarta-feira chegam os ministros, e o acompanhamento passa a ser um sem-fim de entrevistas coletivas, briefings de delegações, briefings das ONGs, documentos vazados e conversas de corredor. Será assim até a apoteose, na sexta-feira (ou na madrugada de sábado, ou no domingo), quando o resultado da COP será fechado (ou não). Prepare-se para trabalhar 14 horas ou mais todos os dias na segunda semana.

ORGANIZAÇÃO

Na verdade, é muito fácil cobrir uma COP. A agenda do dia estará disponível todos os dias de manhã no site da UNFCCC (www.unfccc.int) e no aplicativo UN Climate Change, disponível para Android e iPhone, bem como os documentos oficiais eventualmente produzidos na véspera. Você já saberá ao chegar ao local do evento quais são as discussões acontecendo naquele dia, mas fique atento às mudanças (principalmente a inclusão) de novas reuniões dos temas da agenda a todo instante.



Ato na COP22, em Marrakech
(foto: Cláudio Angelo/OC)



A agenda de briefings à imprensa também é divulgada com antecedência. Todos os grandes atores dão coletivas frequentes. A Climate Action Network (CAN), que representa mais de mil e oitocentas entidades ambientalistas e de direitos humanos, faz briefings diários à imprensa com relevantes informações sobre as negociações.

Há três leituras diárias obrigatórias: o **Earth Negotiations Bulletin**, que informa de maneira absolutamente objetiva o que aconteceu no dia anterior em todas as salas de negociação; **o Eco**, o boletim diário da CAN, que dá a visão das ONGs sobre os acontecimentos; e o boletim da **Third World Network**, com a visão da sociedade civil dos países em desenvolvimento. Nos últimos anos, várias organizações e redes também vêm produzindo briefings diários de alta qualidade para grupos seletos de assinantes. Procure botar a mão neles.

O resto do acompanhamento fica por conta dos corredores. É impossível exagerar a importância das conversas de corredor e de cafeteria para entender o que está realmente acontecendo a portas fechadas na COP. Todos os negociadores param para um café em algum momento – é a hora de abordá-los. Jogos, trapaças e conchavos também são forjados nos corredores.



O ACORDO DE PARIS: DEZ ANOS DE UM NOVO MARCO

O Acordo de Paris representou uma atualização do regime global de combate à mudança do clima. Ele reajustou as obrigações legais dos países membros da UNFCCC que optaram por aderir ao Acordo (hoje são 195 países + a União Europeia, dos 198 membros da Convenção!).



Ainda que esteja vinculado ao guarda-chuva da UNFCCC, o Acordo de Paris é um tratado internacional autônomo. Ou seja, ele tem suas próprias obrigações, seus próprios regulamentos, órgãos e processo de tomada de decisão. Em outras palavras, o Acordo de Paris tem sua própria agenda e sua própria “COP”, que é chamada de “CMA”. Isso significa que, **todo ano, os países membros da UNFCCC que também são membros do Acordo de Paris têm mais essa agenda e espaço de tomada de decisões.**

O tratado anterior, o Protocolo de Kyoto – que também foi um instrumento de implementação da UNFCCC, assim como o Acordo de Paris –, ainda tem uma agenda de tomada de decisões. Embora seu período de compromisso tenha terminado em 2020, o velho pacto do clima seguirá vivendo uma existência zumbi, com poucos instrumentos ainda em operação até que os países adotem alguma decisão que o encerre formalmente.

Mas todo mundo sabe que a agenda que importa mesmo é a de Paris.

Dez anos depois da sua adoção, o Acordo de Paris já tem muita história pra contar. Foi ele que virou a chavinha no jeito como o mundo enfrenta a crise climática: em vez de metas só para os países ricos, como era no Protocolo de Kyoto, agora todo mundo tem que ajudar – cada um fazendo sua parte conforme suas possibilidades e responsabilidades. É como uma conta na mesa do bar, cada um consumiu o que quis e vai deixar o que considera justo, só que na versão climática. O problema é que, assim como acontece muitas vezes no bar, no clima a conta também não fecha.

Nesses 10 anos muita coisa aconteceu: o Acordo ganhou um “livro de regras”, que diz como tudo deve funcionar, os países já estão – ou deveriam estar – entregando a segunda leva de metas nacionais (as tais NDCs), eles também já revisaram a meta

de financiamento, criaram uma meta global de adaptação, um fundo de perdas e danos e um novo mercado de carbono. A máquina não está perfeita, mas já está rodando e até um primeiro balanço de avaliação já foi feito. Esse segue sendo o principal espaço para a comunidade internacional tentar organizar, de forma mais ou menos coordenada, uma resposta global ao desafio climático. É daqui que tem que sair ambição de verdade e com justiça climática junto.

Vamos entender um pouco melhor como tudo isso funciona:

1) TODO MUNDO ENTRA NA DANÇA: RICOS E POBRES SÃO OBRIGADOS A ADOTAR METAS

A Convenção do Clima, aquela do Collor, consagrou uma divisão binária do mundo entre nações ricas e pobres. Isso foi levado tão a sério que, na época da assinatura da Convenção, foi feita uma lista com todos os países considerados *industrializados*. Era o chamado “Anexo 1” da UNFCCC. Os que ficaram de fora da lista foram considerados países ainda em *desenvolvimento*, e, portanto, “não- Anexo 1”. Havia o Anexo 2, que considerava os mesmos **países do Anexo 1 menos os membros do ex-bloco socialista**, que tinham uma situação de desenvolvimento peculiar - as chamadas *economias em transição*.

Ao longo de todo o texto da Convenção, as obrigações, direitos e deveres são atribuídos ou (i) a países do Anexo 1, ou (ii) a países do Anexo 2, ou (iii) a países que não pertencem a nenhum desses Anexos, ou (iv) são comuns a todos os países. Por exemplo, todos os países devem formular e implementar programas que contenham medidas de mitigação climática. Mas, segundo o Protocolo de Kyoto, **apenas países do Anexo 1 deviam efetivamente limitar suas emissões** (com a pífia meta de corte de 5,2% das emissões em relação a 1990 apenas para o Anexo 1, o que não passava nem perto de evitar consequências climáticas irreversíveis e catastróficas).

Embora o mundo não seja mais o mesmo de 1990 e alguns países em desenvolvimento hoje emitam mais gases de efeito estufa do que alguns países desenvolvidos (a China emite mais que os EUA e o Brasil emite mais que o Japão, por exemplo), as emissões históricas e *per capita* são maiores no norte do planeta. Os países desenvolvidos tentam suavizar o chamado *princípio das responsabilidades comuns, mas diferenciadas* (CBDR, na sigla em inglês), a fim de obrigar os países emergentes a assumir um quinhão maior da obrigação de corte de emissões globais ou para aliviar suas responsabilidades financeiras. Os países em desenvolvimento, por sua vez, resistem a assumir essa conta, argumentando que erradicar a pobreza é sua maior prioridade. **Essa briga eterna se refletiu no texto de Paris e se faz presente em praticamente todas as salas de negociação até hoje.**

DIFERENCIAÇÃO ENTRE OS PAÍSES, REVISITADA OU A MÁXIMA “COM GRANDE PODERES VÊM GRANDES RESPONSABILIDADES”

Nos mais de 30 anos em que a Convenção do Clima está em vigor, o mundo mudou bastante, mas uma coisa permanece sagrada: a diferenciação entre países com base na CBDR, ou o princípio das Responsabilidades Comuns, mas Diferenciadas.

A lógica desse princípio é simples e justa. Ela parte da ideia de que os países desenvolvidos, que se industrializaram antes, e, assim, contribuíram mais para a concentração atual de gases de efeito estufa na atmosfera e o aquecimento dela resultante. Além disso, os países desenvolvidos também usufruíram dos benefícios do desenvolvimento econômico proporcionado pela industrialização, tendo, portanto, mais condições e obrigação de liderar a corrida para frear a mudança do clima. Enquanto isso, os países em desenvolvimento, que se industrializaram

tardiamente, contribuíram pouco para o aquecimento global visto hoje, e têm como também tem capacidade limitada e menor responsabilidade de responder a essa crise climática. Essa diferenciação, portanto, leva em consideração aspectos de responsabilidade histórica e de equidade, reconhecendo que países em desenvolvimento ainda têm outros desafios prioritários, como a erradicação da pobreza.

Na UNFCCC, a diferenciação é levada a sério e é multiuso: há categorias de países diferenciadas, obrigações diferenciadas, obrigações condicionadas ao recebimento de financiamento, condições mais favoráveis de prazo e forma no cumprimento das obrigações para países com menos responsabilidade e por aí vai.

Com o passar do tempo, porém, o crescimento econômico acelerado de países como a China e o salto nas emissões das economias emergentes acrescentou tons de cinza à CBDR e os países ricos passaram a pressionar pelo abandono da visão “bifurcada” que divide o mundo de forma simplista entre países desenvolvidos e em desenvolvimento, e uma releitura da implementação do princípio a partir de um olhar para as circunstâncias nacionais diferenciadas de cada um dos países.

Para voltarmos à analogia com os gibis da Marvel do início deste volume, passou a valer a máxima do tio do Homem-Aranha: “Com grandes poderes vêm grandes responsabilidades”. Não dava para continuar tratando China, Índia e Brasil, que têm emissões gigantescas, recursos para se adaptar e capacidade de combater essas emissões, do mesmo jeito que Burkina Faso e Haiti, dois dos países mais pobres do mundo. Os países ricos passaram a pressionar pelo abandono da visão “bifurcada” que divide o mundo de forma simplista entre países desenvolvidos e em desenvolvimento, e a exigir uma releitura da implementação do princípio CBDR-RC a partir de um olhar para as circunstâncias nacionais diferenciadas de cada um dos países.

O Acordo de Paris consagrou uma nova redação do princípio, agora chamado responsabilidades comuns, porém diferenciadas e respectivas capacidades à luz das circunstâncias nacionais (artigo 2.2 do Acordo de Paris). Do ponto de vista prático, isso significa que nas obrigações do Acordo de Paris não se assume de cara que os países em desenvolvimento sejam suscetíveis a tratamento diferenciado mais benéfico: eles devem reivindicar essa condição, justificando-a a partir de suas circunstâncias nacionais. Por outro lado, Paris não deixa de prever que os países desenvolvidos devam continuar “liderando” a resposta global à ação climática, e, assim, possuem algumas obrigações adicionais diferenciadas, em especial a obrigação de financiar os países em desenvolvimento. Tudo muito frouxo e pronto para dar briga, como vem dando.

No contexto histórico em que o Acordo de Paris foi adotado, deixar pontas soltas e ambiguidades foi uma estratégia – e não um descuido – para trazer o máximo de países para dentro do tratado e, por consequência, para a mesa de negociação. A ideia foi acordar o denominador comum que desse conforto para todos os países comprarem a ideia de Paris e fechar, no futuro, as lacunas e definições que ficaram soltas.

Se na Convenção e em Kyoto os compromissos de corte de emissões eram diferenciados entre países de acordo com a lista a que pertenciam, **Paris sempre focou em um único compromisso aplicável a todos: a NDC.**

A NDC é o mais importante compromisso que cada país tem em termos de mitigação climática no Acordo de Paris. Ela permite calibrar os compromissos atribuídos aos países, que passam a ser elaborados a partir das circunstâncias nacionais de cada país, estabelecidos por eles mesmos (“de baixo para cima”, o chamado “bottom-up”), em vez de serem determinados ou quantificados objetivamente a partir de uma categoria - *desenvolvido* ou *em desenvolvimento*, Anexo I ou Não-anexo I – e/ou de decisão consensual dos demais países.

② AS METAS QUE NÃO QUEREMOS ALCANÇAR (ARTIGOS 2 E 4)

Como você já viu lá atrás, a Convenção do Clima tinha o objetivo de evitar a tal “interferência perigosa” da humanidade no sistema climático. Em 1992, ninguém tinha ideia exatamente de quanto e como o aquecimento global se qualificaria como “perigoso”, embora a ciência já tivesse dado alguns bons indícios. Hoje sabemos que não existe dose segura de aquecimento global, mas o Acordo de Paris usou alguma ciência e alguma arbitrariedade política para decretar que, a partir de 2°C de elevação da temperatura média global em relação à era pré-industrial, os impactos se tornariam muito difíceis de manejar. Com base nisso, em seu artigo 2, o Acordo estabeleceu a meta de

“manter o aumento da temperatura média global bem abaixo de 2°C em relação aos níveis pré-industriais, e envidar esforços para limitar esse aumento da temperatura a 1,5°C em relação aos níveis pré-industriais”.

Chegar a um consenso sobre esses números não foi fácil. Desde 2009, em Copenhague, os países-ilhas vinham pressionando para que a meta fosse mais rígida: limitar o aquecimento em 1,5°C. Em Paris, uma coalizão inédita entre nações insulares, EUA e Europa fez com que o 1,5°C constasse do texto como um “na volta a gente compra”, para agradar às pequenas ilhas. Ao mesmo tempo, permitir um aquecimento de 2°C era demais, então diplomatas brasileiros deram um jeitinho e enfiaram um vago “bem abaixo de 2°C” na redação final e vingou!

E esse é mais um ponto em que a ambiguidade e a vagueza foram propositalmente postas no texto. Cabem as mais diversas e convenientes interpretações para o que significa “bem abaixo de 2°C”. Mais uma vez escolheu-se o denominador comum que desse conforto, também pela margem de interpretação,

para que todos os países aceitassem o acordo – ainda que o número não fosse o ideal, do ponto de vista científico.

De lá pra cá, a meta de limitar o aquecimento a 1,5°C se consolidou. Primeiro, os membros do Acordo de Paris encomendaram ao IPCC, o painel do clima da ONU, um relatório sobre a diferença nos impactos de um aquecimento de 1,5°C e de 2°C para saber se a meta mais ambiciosa (e difícil de atingir) faria alguma diferença no mundo. Os cientistas mostraram que sim. Essa diferença de meio grau faria as ilhas do Pacífico desaparecerem, aumentaria as chances de colapso do manto de gelo da Antártida e agravaria demais as secas no Nordeste do Brasil. Depois, textos de decisões das COPs, como a decisão de capa de Glasgow e o balanço global de 2023, consagraram politicamente 1,5°C como a meta a ser de fato perseguida pelos países, tendo o Brasil inclusive lançado uma “missão 1.5” para manter o objetivo ao alcance. Com o passar do tempo, a meta “oficiosa” do Acordo de Paris acabou sendo assumida como a real pela UE e pelos EUA de Joe Biden.

De lá pra cá, a meta de limitar o aquecimento a 1,5°C se consolidou. Primeiro, os membros do Acordo de Paris encomendaram ao IPCC, o painel do clima da ONU, um relatório sobre a diferença nos impactos de um aquecimento de 1,5°C e de 2°C para saber se a meta mais ambiciosa (e difícil de atingir) faria alguma diferença no mundo. Os cientistas mostraram que sim. Essa diferença de meio grau faria as ilhas do Pacífico desaparecerem, aumentaria as chances de colapso do manto de gelo da Antártida e agravaria demais as secas no Nordeste do Brasil. Depois, textos de decisões das COPs, como a decisão de capa de Glasgow e o balanço global de 2023, consagraram politicamente 1,5°C como a meta a ser de fato perseguida pelos países, tendo o Brasil inclusive lançado uma “missão 1.5” para manter o objetivo ao alcance. Com o passar do tempo, a meta “oficiosa” do Acordo de Paris acabou sendo assumida como a real pela UE e pelos EUA de Joe Biden.

PARA LIMITAR O AQUECIMENTO A 1,5°C...

O IPCC diz que, para termos mais de 66% de chance de permanecer abaixo de 1,5°C, precisaremos limitar nossas emissões a 1 trilhão de toneladas de CO₂ desde a era pré-industrial até o final dos tempos (hoje emitimos 57 bilhões por ano). Como já gastamos 2.390 bilhões de toneladas, para termos chance de manter o aquecimento em 1,5°C só podemos emitir mais 400 bilhões de toneladas, ou o equivalente a menos de oito anos de emissões atuais. Até 2030, as emissões da humanidade precisam ser cortadas em 43%.

Além disso, o artigo 4º do Acordo de Paris orienta os países a promoverem suas estratégias de mitigação de forma consistente com a meta de temperatura global de longo prazo do artigo 2º, e determina que as Partes atinjam o máximo de emissões o quanto antes - reconhecendo ainda que os países em desenvolvimento levarão mais tempo para atingir tal ponto. O dispositivo estabelece que, após esse pico de emissões, as Partes reduzam rapidamente suas emissões até alcançar um equilíbrio entre as emissões antrópicas por fontes e remoções por sumidouros de gases de efeito estufa, o que deve ser alcançado até a segunda metade do século. Tudo isso com base na *equidade, no contexto do desenvolvimento sustentável e dos esforços de erradicação da pobreza*.

Nesse mesmo sentido, o artigo 4.1 consagra da obrigação dos países de perseguirem uma trajetória “net zero”, determinando que, para atingir esse objetivo, além das NDCs, as Partes podem apresentar estratégias de longo prazo (*long-term strategies, LTS*), uma espécie de mapa da mina que cada país desenha pra mostrar como pretende zerar suas emissões líquidas até o meio do século (alguns interpretam isso à risca, ou seja, até 2050, outros – principalmente países em

desenvolvimento - acreditam que pode ser um pouco depois, por volta de 2060). Por um tempo esse convite (artigo 4.19) ficou ali meio esquecido, pegando poeira, mas, a partir de 2021, com o Acordo de Paris finalmente saindo do papel, as LTS viraram peça-chave do quebra-cabeça global, especialmente agora com o Balanço Global (o tal do GST) querendo saber se a gente está no caminho certo ou perdido e sem bússola. É verdade que hoje muitas LTS são meras promessas bonitas, sem nenhum lastro na realidade, e que não conversam nem com o plano de desenvolvimento do país, nem com seus projetos de longo prazo aprovados, mas, pelo menos, já saímos da fase do “ninguém falou nada” e entramos na etapa do “ok, agora mostra como você pretende fazer isso aí funcionar”.

Vale registrar ainda que o artigo 2º do Acordo de Paris não traz apenas metas referenciadas na mitigação, mas também apresenta em pé de igualdade as metas de adaptação e financiamento, que serão melhor abordadas a seguir.

A NDC: GAMBIARRA OU IDEIA GENIAL? DESVENDANDO OS CICLOS DE AMBIÇÃO E TRANSPARÊNCIA

As NDCs são um dos instrumentos mais importantes e inovadores presentes no Acordo de Paris, mas, na verdade, elas não surgiram a partir dele: já estavam no forninho desde 2011, em Durban. Lá foi decidido que já era a hora de virar a página do Protocolo de Kyoto (cujo período de compromissos ainda seria mantido até 2020), que só cobrava metas dos países ricos (os tais do Anexo I), para dar lugar a um novo combinado mais democrático: todos os países teriam que dar sua contribuição para conter o aquecimento global.

Foi aí que, em 2013, na COP de Varsóvia, nasceram as INDCs — ou, em bom português, as “contribuições nacionalmente determinadas pretendidas”. Uma espécie de “rascunho do que vamos fazer”, para manter o motor da ambição ligado até 2015,



enquanto se entendia até onde o Acordo de Paris poderia puxar a corda nesse assunto. E funcionou: em 2015, antes da COP21, muitos países entregaram suas INDCs, que depois virariam as NDCs de verdade, assim que o Acordo de Paris foi assinado – ou seja, compromissos vinculantes, não apenas contribuições “pretendidas”.

Mas “contribuição” não parece um nome meio bonzinho para algo que é obrigatório? Pois é. Soa quase como aquele “quem puder, ajuda”, mas a verdade é que os países têm, sim, a obrigação legal de **elaborar, comunicar, manter e revisar sucessiva e progressivamente essa sua contribuição** (a NDC) – ou seja, suas metas de redução de emissões e outros compromissos climáticos, que devem ser sempre cada vez mais ambiciosos. Mas cada país escolhe como vai contribuir, de acordo com sua realidade, o que faz da NDC uma obrigação **nacionalmente determinada**.

Essa abordagem de baixo para cima, meio “cada um sabe o que consumiu e o que cabe no próprio bolso”, facilitou a adesão quase unânime (e em tempo recorde!) dos países ao Acordo de Paris: afinal, para aderir, bastava apresentar uma contribuição “justa e ambiciosa”, conforme os critérios de justiça e ambição... de cada país.

Como já mencionamos acima, diferentemente dos compromissos de Kyoto, que eram impostos aos países, as NDCs funcionam mais como rachar a conta num bar: cada país paga o que acha justo com base no quanto diz que comeu e bebeu. Em linguagem diplomática, isso é conhecido como *pledge-and-review*, ou seja, você promete uma coisa e depois vê se a conta fecha. Mas, assim como no bar, isso nunca acontece.

É aí que entra o sistema de ciclos de ambição e transparência: a cada cinco anos, os países precisam revisar suas

NDCs, sempre com mais ambição (pelo menos no papel). Ou seja, eles não podem apresentar uma meta mais fraca ou requeitada. Essa rodada de promessas crescentes é chamada de ciclo de ambição e está prevista no artigo 4, parágrafos 2, 3 e 9 do Acordo de Paris.

Já o ciclo de transparência, previsto no artigo 13, é o boletim escolar do clima – mais formalmente chamado de “Estrutura de Transparência Aprimorada”. A ideia é: se você prometeu, tem que mostrar que está fazendo. Todo país tem que enviar relatórios periódicos - os chamados BTRs, ou Relatórios Bianuais de Transparência -, a cada dois anos, a partir de 2024, mostrando suas emissões, seus avanços (ou tropeços) nas metas, e permitir que isso seja analisado por especialistas – a “Revisão de Especialistas Técnicos” (TER) - e pelas outras partes. Ou seja, não basta dizer que está indo bem, tem que demonstrar. E se não estiver indo bem, tem que explicar o porquê.

Ainda nesse sentido, o artigo 14 prevê que, de tempos em tempos (mais especificamente a cada 5 anos), rola um grande “balanço global” – o Global Stocktake, o “momento do vamos ver”. Todo mundo senta junto para ver se a conta fechou, se no somatório, estamos chegando perto dos objetivos globais ou se vamos precisar de mais ambições e menos emissões (o chamado *pledge and review*, que acabamos de falar). O primeiro ciclo do GST se iniciou em 2021 e foi concluído em 2023 na COP28, e apontou que os países não estão no rumo correto para cumprir os objetivos do Acordo de Paris e o que precisa ser feito para corrigir esse rumo, na tentativa de influenciar a próxima rodada de NDCs e torna-las mais ambiciosas.

Por fim, o Acordo de Paris estabeleceu em seu artigo 15 um mecanismo para “facilitar a implementação e promover *compliance*”. A estrutura consiste em um comitê com natureza técnica, facilitadora, não-adversarial e não-punitiva. É o equivalente a uma polícia que não tem armas, não pode



prender, multar ou investigar delitos. Ou seja, punir países que descumprem seus compromissos está fora de questão. Para não dizer que ele não pode nada, o comitê pode expor os trapaceiros à vergonha internacional. Por isso que se diz que o Acordo de Paris não tem dentes, ou seja, ele não morde ninguém.

Ainda que o sistema de compliance não seja punitivo, o conjunto de mecanismos de revisão de Paris traz um pacote interessante de medidas para permitir que as informações relevantes sejam disponibilizadas e que, a partir delas as devidas ações possam ser adotadas em ambientes externos à UNFCCC. Uma maior transparência, dá condições para que atores interessados possam exercer pressão sobre os governos. No nível doméstico, isso fortalece também os processos democráticos participativos em matéria ambiental e permite maior engajamento no âmbito da governança pública e privada⁸.

Como a comunidade internacional não tem ingerência na elaboração ou forma de cumprimento das NDCs, ainda que os países tenham a obrigação de justificá-las, o controle real acaba vindo mais de dentro: da sociedade civil, da imprensa, dos parlamentos e, cada vez mais, dos tribunais. Já tem país que acabou na justiça por ter uma NDC meia-boca ou por não cumprir o que prometeu. Inclusive o Brasil⁹.

8. [RAJAMANI, I.; GUÉRIN, E. Central Concepts in the Paris Agreement and How They Evolved, p. 85. In.: KLEIN; D. et al. The Paris Agreement on Climate Change: Analysis and Commentary. Oxford University Press, 2017.](#)

9. <https://www.oc.eco.br/jovens-processam-governo-por-pedalada-climatica/>

CICLO DE AMBIÇÃO, IMPLEMENTAÇÃO, TRANSPARÊNCIA E BALANÇO GLOBAL



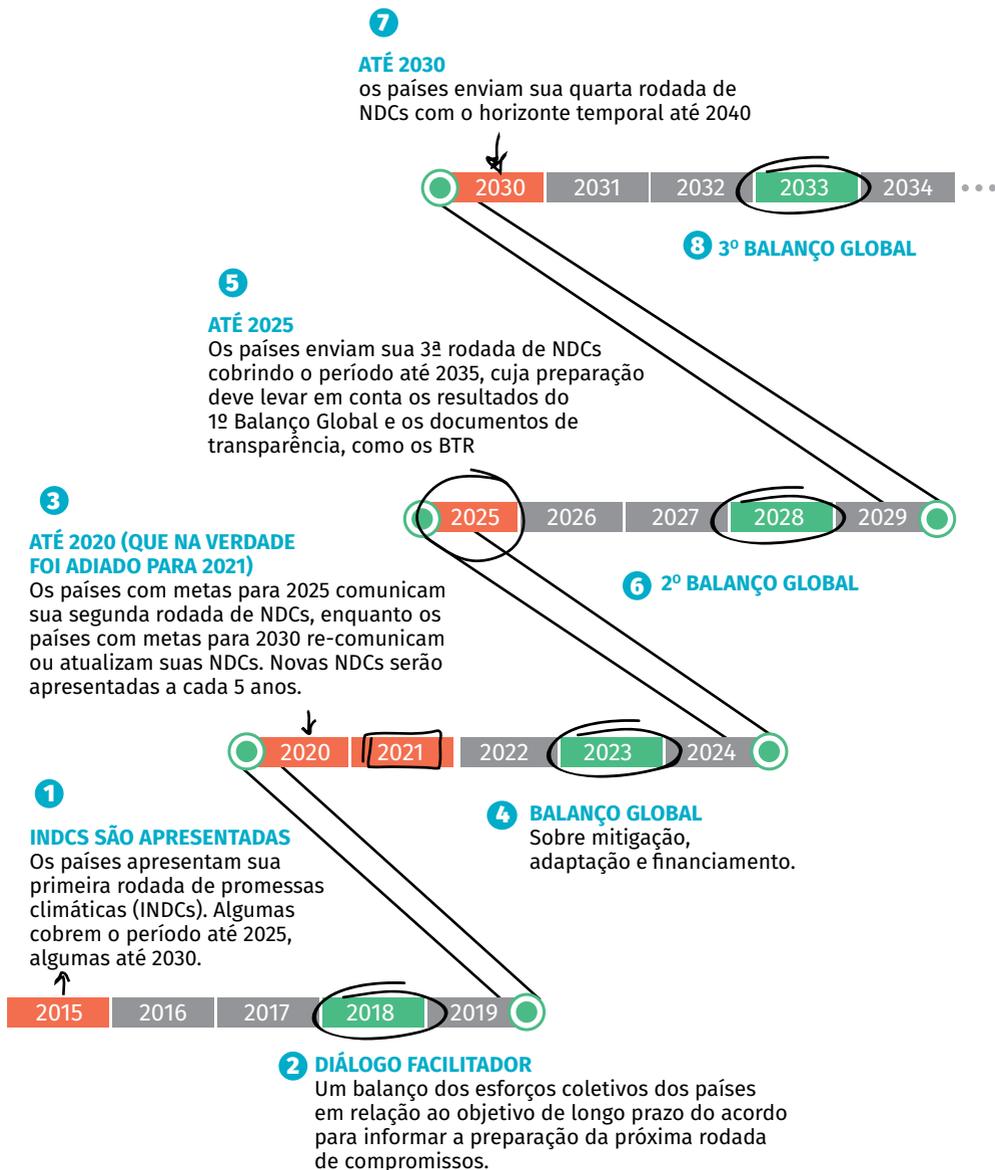
inspirado no trabalho disponível em:

<https://repositorio.ulisboa.pt/handle/10400.5/99549>

O problema é que, desde o início, as NDCs foram desenhadas de forma pouco padronizada. Em 2015, cada país teve total liberdade para decidir que tipo de meta queria apresentar. Resultado: NDCs que variaram enormemente em escopo, metodologia e horizonte temporal. É como se, na hora de dividir a mencionada conta do bar, cada um ainda quisesse pagar com uma moeda diferente — reais, dólares, bitcoins, selos antigos ou favores futuros.

Após um início onde as NDCs podiam ter uma dimensão temporal de cinco ou dez anos, a escolha do freguês, contados a partir do ano de 2020 - ou seja, obrigações que se estendem até o ano de 2025 ou 2030 -, ficou acordado que, a partir de então, cada país deveria apresentar a cada cinco anos um novo compromisso com o horizonte temporal de 10 anos. Ou seja, agora, em 2025, as Partes precisam apresentar suas NDCs com metas para 2035. Todos têm metas para 2030 apresentadas e em 2030 irão apresentar as metas para 2040 e por aí vai. Essas metas devem sempre ser informadas pelo balanço global anterior, que, por sua vez é informado pelos relatórios da estrutura de transparência aprimorada.

LINHA DO TEMPO: COMO OS PAÍSES PLANEJAM AUMENTAR A AMBIÇÃO DE SUAS METAS CLIMÁTICAS



Na tentativa de tornar as NDCs mais comparáveis e robustas, a decisão do Balanço Global (GST) adotada na COP 28 fez um apelo para que todas as NDCs a partir do ciclo de 2025 fossem relativas a toda a economia (“economy wide”); cobrissem todos os gases de efeito estufa, setores e categorias; e estivessem alinhadas com a limitação do aquecimento global a 1,5°C.

Como já mencionamos, a referência à meta de 1,5°C, aliás, foi fortalecendo politicamente desde a COP26 em Glasgow (quando foi mencionada expressamente pela primeira vez na decisão de capa). Para o bem de todos (e felicidade geral do planeta!), ela foi finalmente consagrada na decisão do GST na COP28, que enfatiza “a necessidade de ação e apoio urgentes para manter a meta de 1,5°C dentro do alcance”. A partir disso, surgiu também a chamada “Missão 1.5”, uma iniciativa liderada pelo Brasil por meio de um trio de países (as presidências das COPs 28, 29 e 30), com o objetivo de “melhorar significativamente a cooperação internacional e criar um ambiente internacional propício a estimular a ambição na próxima rodada das contribuições nacionalmente determinadas”.

O terceiro ciclo de apresentação das NDCs – com metas de redução de emissões e adaptação para 2035 – estava previsto para se encerrar em fevereiro de 2025. Mas, como todo mundo já está cansado de saber, não dá para confiar em previsão - seja dos acordos internacionais ou do homem do tempo - quando o assunto é clima. No fim do prazo, só 13 dos 195 participantes (ou seja, cerca de míseros 5%) entregaram o dever de casa em dia. Um vexame.

O Brasil resolveu não deixar para a última hora e mandou sua nova NDC ainda em novembro de 2024, durante a COP29, em Baku - ponto para o Brasil no quesito pontualidade e para quem quer liderar pelo exemplo! Mas como a maioria dos países não apresentou suas contribuições em dia, o prazo foi

prorrogado até setembro de 2025. Mas a UNFCCC já mandou avisar: só entram no relatório final da rodada (aquele resumo que vai sair antes da COP30) os planos enviados até esse novo prazo.

E esse resumo não é pouca coisa: é ele que vai mostrar se a soma de esforços das NDCs é suficiente nos manter dentro da rota de até 1,5°C de aquecimento global. O problema? A conta está bem alta e o garçom já vem avisando desde 2015 que ela não fecha. Segundo o *NDC Synthesis Report (2024)*¹⁰ ainda que todas as NDCs do primeiro ciclo sejam implementadas na sua totalidade (elementos incondicionados e condicionados a financiamento climático - leia-se: tudo mesmo, sem considerar se vai ter dinheiro suficiente), vamos reduzir as emissões em apenas 5,9% até 2030. Por outro lado, o último Balanço Global já deixou claro que precisamos cortar 43% das emissões até 2030 e 60% até 2035 para evitar os piores cenários climáticos. Ou seja, se os novos planos não considerarem - e depois cumprirem - essa meta ousada, o clima vai esquentar (e muito!).



A “MÃO INVISÍVEL” DO CARBONO: O ARTIGO 6 E OS MERCADOS



Se o Acordo de Paris fosse um jogo de tabuleiro climático, o Artigo 6 seria aquela carta especial complexa que ninguém entende direito, mas todo mundo quer usar para avançar umas casas. Ele trata de uma possibilidade tentadora: permitir que países cooperem entre si para cumprir suas metas climáticas de forma mais fácil, barata e, com sorte, mais eficaz. A ideia parece boa: se os países puderem somar os números do seu dado com aqueles de outro jogador, talvez fiquem mais animados em aumentar a ambição de até onde conseguem chegar no tabuleiro e das estratégias que vão usar.

10. https://unfccc.int/sites/default/files/resource/20241025_ar_draft.pdf

Mas como tudo aquilo com cara de bom demais para ser verdade, o Artigo 6 e seus três mecanismos distintos levantam alguma desconfiança quanto à sua efetividade.

Vamos entender os instrumentos apresentados pelo artigo 6, iniciando por aqueles de mercado - ou seja, onde tem grana e carbono trocando de mãos. Os mecanismos desse tipo são dois. O primeiro deles, previsto nos parágrafos 6.2 e 6.3, consiste na possibilidade de os países comercializarem seus “resultados de mitigação”, por meio de unidades denominadas “resultados de mitigação internacionalmente transferidos” (ITMOs). Ou seja, um país pode vender suas reduções de emissões (desde que elas sejam excedentes àquilo de que ele precisa para cumprir sua NDC) para outro país, que pode utilizar esses resultados para contabilizar no cumprimento de sua própria NDC. Voltando à analogia com o jogo de tabuleiro, seria como se um jogador que está a 4 casas do fim do tabuleiro, mas tira o número 6 no dado, negociasse essas duas casas que não vai precisar para cumprir seu objetivo com um outro jogador que está a 5 casas do final, mas sorteou um número menor que isso no dado, precisando andar mais casas do que sua jogada individual permitiria.

Na prática, é um instrumento que simplesmente permite que os países possam transferir entre si suas reduções de emissão de GEE. Mas diferentemente das reduções de emissões que são intermediadas e certificadas pelo órgão estabelecido para tanto dentro do próprio Acordo de Paris - ou seja, cartas que são diretamente distribuídas pelo “crupiê” ou pela “banca do jogo” -, no caso dos ITMOs não há um padrão definido no Acordo de Paris sobre as atividades e metodologias específicas para sua geração e comércio, já que elas se dão diretamente entre os “jogadores” envolvidos, sem interferência da “banca”. Assim, os países podem criar essas regras em acordos bilaterais, conforme lhes convier, ou até mesmo estabelecer uma conexão entre seus mercados domésticos de

carbono, por exemplo, desde que: essas práticas obedeçam a critérios mínimos definidos no Acordo de Paris e nas decisões das COPs; adotem medidas de integridade ambiental; e sejam devidamente contabilizados com transparência dentro dos mecanismos do Acordo de Paris.

A grosso modo: nesse jogo você pode negociar suas cartas extras com o coleguinha como quiser, desde que comprove que elas são válidas e que não estão rasgadas, por exemplo. Só que aqui tem um detalhe crucial: o jogo precisa ser limpo. Não dá para contar a mesma redução de emissões duas vezes – uma no país que vende e outra no país que compra. Isso seria como duas pessoas somando os pontos de uma mesma carta no seu saldo final no jogo. Para evitar essa “dupla contagem”, quem vende os créditos precisa ajustar sua própria meta, registrando em seu balanço de emissões e relato de progresso no cumprimento da NDC – informações que deverão ser apresentadas no âmbito das obrigações de transparência do Acordo de Paris – que aquele pedacinho de redução de emissões já não está mais com ele. Tipo: “vendi esse carbono, não posso mais usá-lo no meu saldo final” – esses são os chamados “ajustes correspondentes”.



Já o segundo instrumento, o PACM (Paris Agreement Crediting Mechanism), está previsto nos parágrafos 6.4 a 6.7 e consiste no famoso “mercado de carbono com selo de qualidade” – as cartas distribuídas com o aval do crupiê ou da “banca”, lembra? Funciona assim: projetos públicos ou privados de redução de emissões podem virar créditos certificados por um órgão oficial do Acordo de Paris – o tal do Órgão Supervisor, também conhecido como SBM. Esses créditos

precisam representar reduções “adicionais”, ou seja, que só aconteceram porque houve esse incentivo mercadológico. Nada de levar crédito - com o perdão do trocadilho - por algo que já ia acontecer de qualquer jeito!

E tem mais: uma parte do dinheiro arrecadado nesses projetos vai para cobrir as despesas administrativas. É o famoso “passar o chapéu” - ou, na linguagem do Acordo de Paris, a repartição de fundos (também conhecida como *share of proceeds* e pela sua sigla “SOP”) -, só que para salvar o planeta. E não acabou não, tem ainda uma outra parte que vai para uma “vaquinha climática” para financiar ações de adaptação nos países mais vulneráveis.

Esse modelo é claramente um sucessor do antigo Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL) do Protocolo de Quioto, mas agora inserido num cenário em que todos os países - e não só o comprador - têm metas climáticas. E isso faz toda diferença. A partir disso, surge aqui também o perigo da “dupla contagem” e, para evitá-la, os países definiram na COP26 que o país no qual foram gerados os créditos é obrigado a realizar os “ajustes correspondentes”, que você já conhece, na sua contabilidade. Essa é uma das questões mais controversas da regulamentação do Acordo de Paris. Por muito tempo ela impediu o avanço das negociações, inclusive por uma posição contrária do Brasil, que alegava, entre outras coisas, que tais ajustes não seriam necessários uma vez que o mecanismo só certifica reduções de emissão adicionais à NDC - ou seja, como o país só vendia o que sobrou, não teria como e nem por que ele usar essas emissões no cumprimento das suas metas. Mas a verdade é que essa lógica é bastante perigosa. Nela, os países poderiam dar uma de “espertinhos” e formular NDCs pouco ambiciosas, uma vez que isso significaria maior potencial de gerar créditos de carbono adicionais, além de ainda poder se gabar dessas reduções no inventário - famosa lista - de emissões apresentado à UNFCCC. A história fica ainda mais interessante com a iniciativa da



“Mitigação Geral das Emissões Globais” (apesar da sigla ser OMGE, não tem nada ver com “Oh My God”). Ela lembra aos países mais esquecidinhos que a verdadeira função da criação desses créditos de carbono não é ganhar dinheiro jogando emissões de um lado para o outro, mas, sim, promover reduções efetivas para garantir o futuro do planeta. Na prática, a aplicação da OMGE significa que 2% - percentual definido na COP26 - dos créditos gerados pelo PACM serão cancelados e nunca poderão ser utilizados por nenhum país. É aquele “gole para o santo”, sabe? Só que, nesse caso, sob a forma de contribuição compulsória ao planeta.

Agora, nem todo mundo acredita que uma lógica de mercado seja a melhor forma de lidar com a crise climática. E está tudo bem, porque o Acordo de Paris também dá espaço para os que preferem não misturar emissões com dinheiro, com o artigo 6.8 - as chamadas abordagens de mitigação e adaptação não mercadológicas ou apenas “NMAs”. Aqui, a cooperação acontece por meio da troca de conhecimento, tecnologia, apoio financeiro e outras gentilezas diplomáticas - sem envolver venda de nada. É tipo uma parceria de vizinhos: “te empresto a furadeira e você me ensina a consertar as rachaduras da parede, assim nós dois tentamos não deixar o prédio desabar”.

Depois de anos de negociações travadas, foi só na COP26 que os países conseguiram chegar a um acordo sobre as regras gerais dos três instrumentos do Artigo 6. Isso incluiu definições, diretrizes, princípios e até quem vai cuidar de fiscalizar essa bagunça toda. Mas, como todo sistema complexo, o desafio maior vem depois: botar isso tudo para funcionar direitinho. E foi só na COP29 em Baku, que finalmente rolou um avanço.

No 6.2, por exemplo, as regras ficaram mais duras para evitar que o mercado virasse uma espécie de “Velho Oeste do carbono”. Agora os países precisam prestar contas com antecedência e têm regras sobre como, quando e onde podem mexer nesses créditos, a fim de garantir maior previsibilidade e a integridade dos fluxos de carbono entre países. Outra questão relevante foi o registro e rastreamento dos créditos, e a solução encontrada foi: permitir que os países usem sistemas próprios ou o da UNFCCC, caso não o tenham. É aquilo: quer usar o sistema da ONU? Pode. Tem um sistema próprio? Tudo bem também, mas tem que garantir a rastreabilidade.

Já no 6.4, teve plot twist logo no primeiro dia da COP: a plenária aprovou – sem debate, numa manobra no mínimo curiosa – os critérios para aprovar metodologias e atividades de remoção de GEE da atmosfera, que são a base para definir o que vai poder gerar créditos por esse mecanismo ou não. Os requisitos adotados foram aqueles definidos pelo Órgão Supervisor do Mecanismo (SBM) na sua última reunião, que agora vai ter que desenvolver mais detalhadamente essas regras.

Quanto ao instrumento previsto no Artigo 6.8, na COP29 os países continuaram a trocar figurinhas sobre as NMAs, compartilhando suas experiências e casos de sucesso, incluindo iniciativas de apoio à capacitação, de transferência de tecnologia e de financiamento. Por outro lado, o pessoal ficou bastante desapontado, já que, em mais de seis meses de funcionamento da Plataforma NMA – criada pelo Secretariado da UNFCCC como um espaço para divulgação dessas iniciativas – só houve uma única publicação.

Ou seja, o Artigo 6 ainda está pegando no tranco, mas já começou a engatar a primeira marcha. O importante é que a “mão invisível” do carbono não vire um empurrãozinho para jogada suja. Se bem regulado, pode sim ser uma ferramenta útil. Se mal fiscalizado... aí é risco de calote climático. E ninguém quer isso na rodada final.

5 A HORA E A VEZ DA ADAPTAÇÃO CLIMÁTICA

No regime climático internacional de mudanças climáticas, adaptação significa “o processo de ajuste ao clima real ou esperado e seus efeitos” (IPCC, 2014). São muitas as formas e abordagens de adaptação climática e elas são essenciais para que possamos manter qualidade de vida e expectativa de continuarmos habitando o planeta com um clima alterado. Em suma, hoje a mitigação climática já não basta – precisa vir acompanhada da adaptação aos cenários de risco e exposição associados a diferentes graus de aquecimento, para garantir a sobrevivência das presentes e futuras gerações.

A resiliência, por sua vez, representa “a capacidade dos sistemas sociais, econômicos e ambientais de lidar com um evento, tendência ou distúrbio perigoso, respondendo ou reorganizando-se de forma a manter sua função essencial, identidade e estrutura, enquanto preserva a sua capacidade de adaptação, aprendizagem e transformação” (IPCC, 2014). Nesse contexto, a adaptação deve ser compreendida também no seu potencial transformador: não há redução de vulnerabilidades e construção de resiliência sem que sejam feitas correções das desigualdades históricas e estruturais que expõem algumas populações a uma maior vulnerabilidade aos efeitos das mudanças do clima. Ainda que a UNFCCC reconheça a maior vulnerabilidade de alguns países aos efeitos da mudança climática, e preveja a obrigação das Partes cooperarem na preparação para a adaptação a esses impactos, o regime da UNFCCC claramente sempre priorizou a mitigação. Porém, na medida em que os impactos climáticos vêm se intensificando e a ciência avançando, a agenda da adaptação ganha cada vez mais força.

No Acordo de Paris, a adaptação finalmente conquistou o seu espaço de destaque e foi tratada de forma mais equilibrada

em relação à mitigação. Ela está presente dentre os objetivos do Acordo de Paris previstos no artigo 2 e no artigo 3, que estabelecem que as Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDCs) deverão conter componentes de esforços de adaptação do país. Além disso, ela possui seu próprio artigo inteiramente dedicado ao tema: o artigo 7.

O artigo 7 traz várias inovações na gestão da adaptação climática com relação à UNFCCC. A primeira delas é o estabelecimento de uma **“meta global de adaptação” (Global Goal on Adaptation, GGA)** para aumentar a capacidade de adaptação, fortalecer a resiliência e reduzir a vulnerabilidade à mudança do clima, no contexto da meta de temperatura do Artigo 2. Além disso, a GGA tem o objetivo de alavancar as ações coletivas de adaptação e seu financiamento, enquanto respeita às prioridades e demandas domésticas. Esse mecanismo também serve para informar o balanço global (GST) (que já foi explicado).

Outro destaque do artigo 7 é a criação de um novo instrumento de relato chamado **“comunicação sobre adaptação” (AdCom)**, no qual os países - sobretudo países em desenvolvimento - apresentam suas prioridades, suas necessidades (tanto de implementação quanto de apoio), seus planos e suas ações de adaptação. As comunicações sobre adaptação devem ser atualizadas periodicamente e podem ser apresentadas de formas variadas, como parte das NDCs ou dos Planos Nacionais de Adaptação (NAPs), por exemplo, e inscritas em um **registro público**, mantido pelo secretariado da UNFCCC, à semelhança do **registro público para inscrição das NDCs dos países**.

A linguagem do artigo 7, de forma geral, é mais permissiva e ampla para conferir mais flexibilidade ao tema, pois a adaptação é um problema que exige maior implementação a nível doméstico do que global (embora sem adaptação a mudança do clima possa levar a problemas globais, como a intensifica-

ção de deslocamentos forçados, disputas por recursos hídricos, choques nas cadeias de suprimento globais, insegurança alimentar, expansão de doenças zoonóticas, e até mesmo conflitos armados). Assim, o Acordo de Paris, em seu artigo 7, reconhece a urgência da adaptação, especialmente nos países em desenvolvimento, e ressalta a importância de proteger pessoas e ecossistemas. Ao mesmo tempo, reconhece que as medidas de adaptação deverão seguir uma abordagem “que responda a questões de gênero, seja participativa e plenamente transparente, levando em consideração grupos, comunidades e ecossistemas vulneráveis”, bem como orientada “pelo melhor conhecimento científico disponível e, conforme o caso, pelos conhecimentos tradicionais, conhecimentos dos povos indígenas e sistemas de conhecimentos locais, com vistas a incorporar a adaptação às políticas e ações socioeconômicas e ambientais relevantes, conforme o caso”.

Na COP26, os países estabeleceram o *Glasgow-Sharm el-Sheikh Work Programme* (GlaSS), um programa de dois anos para debater o que é a meta global de adaptação e seu alcance e para realizar um apelo às nações desenvolvidas para "pelo menos duplicar a sua provisão coletiva de financiamento climático para a adaptação", com relação aos níveis de 2019 até 2025 - o que significaria um valor de cerca de US\$ 40 bilhões, um pouco menos da metade da meta de financiamento climático do período.

Na COP28, com muito custo, nos últimos momentos, os países conseguiram concluir o programa de trabalho do GlaSS, com a adoção da estrutura da GGA, que recebeu o nome de Estrutura dos Emirados Árabes Unidos para a Resiliência Climática Global (em inglês, UAE Framework for Global Climate Resilience – UAE FGCR). A estrutura é composta por 7 metas "temáticas" (relacionadas à água, segurança alimentar e nutricional, saúde, ecossistemas e biodiversidade, infraestrutura, erradicação da pobreza e patrimônio cultural) e 4 metas "dimensionais",

associadas ao ciclo iterativo da adaptação. É em relação a essas metas que há a definição de um cronograma de cumprimento até 2030, mas com poucas especificações: não há sub-metas ou tentativas de quantificar as metas e não há metas específicas de financiamento. Nesse contexto, a COP28 lançou também o Programa de trabalho Emirados Árabes Unidos-Belém (UAE-Belém Work Programme) de dois anos, para que até a COP30 sejam desenvolvidos indicadores relacionados com as metas da UAE FGCR, a fim de medir o seu progresso. É justamente nessa etapa de construção dos indicadores que nos encontramos agora.

Na COP29, em Baku, o caminho para a construção desses indicadores ficou um pouco mais claro: decidiu-se que teríamos uma lista de 100 indicadores relacionados com as metas temáticas e dimensionais descritas acima para a COP30, em Belém. Esses indicadores deveriam ser globalmente aplicáveis, constituindo um “menu” capaz de capturar os diversos contextos das ações de adaptação à luz das circunstâncias nacionais. Além disso, ficou decidido que os indicadores poderiam ser tanto quantitativos quanto qualitativos em relação à mensuração das condições habilitadoras – como os meios de implementação (na sigla em inglês, MOI).

Entretanto, os tais dos meios de implementação são sempre o maior ponto de confronto nas negociações sobre adaptação – e, mais uma vez, o tema foi o estopim para os bloqueios, que atrasaram o fechamento da Conferência de Bonn em 2025. E é nesse nível de tensão que chegaremos na COP30, onde as expectativas são altas para o tema de adaptação – entre disputas sobre metodologias científicas e a adequação dos indicadores para as metas temáticas e dimensionais, decisões políticas sobre prioridades dentro de um universo limitado de indicadores, e a importância de ter indicadores sólidos para a mensuração dos meios de implementação.

Um grupo de 70 especialistas receberam a missão de apoiar voluntariamente o trabalho dos países nessa agenda e devem agora se debruçar sobre uma lista com 493 indicadores (que, em suas versões anteriores, chegou a contar com 9 mil indicadores!), a fim de reduzi-la a, no máximo, 100 indicadores, tudo isso antes da COP30, para que ela possa, então, ser pactuada pelas Partes.

Além da construção dos indicadores em si, na agenda da GGA também estão em discussão outros dois tópicos muito importantes: as diversas abordagens da adaptação (transformacional, incremental, baseada em ecossistemas etc) e o Baku Adaptation Roadmap (BAR). Em relação às abordagens de adaptação, os últimos anos permitiram avanços na compreensão de que medidas incrementais já não são suficientes diante da crescente complexidade e intensidade dos impactos climáticos. Diferentes abordagens, como a da adaptação transformacional, propõem mudanças estruturais nos sistemas sociais, econômicos e ecológicos, endereçando as causas profundas das vulnerabilidades e promovendo justiça climática. Já o BAR desempenha um papel estratégico na consolidação de possíveis caminhos para a continuidade das discussões sobre adaptação, inclusive da Meta Global de Adaptação (GGA), e tem sido visto como uma oportunidade para “estruturar” a agenda de adaptação, mas suas finalidades e modalidades de trabalho seguem indefinidas.

Há pelo menos mais 4 itens de negociações relevantes para a agenda de adaptação: Planos Nacionais de Adaptação (NAPs), o Fundo de Adaptação, as Comunicações de Adaptação e o Comitê de Adaptação. E para cada um desses itens de agenda há entraves que barram avanços que poderiam indicar progresso para a adaptação climática global. O principal elefante branco nas salas de negociação de adaptação permanece sendo, contudo, o financiamento para a adaptação climática.

6 PERDAS E DANOS: AQUI SE FEZ, AQUI SE PAGA (ARTIGO 8)

Tem coisa que não dá mais para segurar com adaptação. Por mais políticas públicas que se façam, alguns impactos simplesmente ultrapassam o limite do que é possível evitar ou se preparar quando o assunto são os efeitos adversos da mudança climática. E como é que a gente lida com essas consequências do clima já alterado?

Esses impactos negativos da mudança climática são chamados de perdas e danos (*loss and damage*). Quando os impactos são irreversíveis ou de difícil restituição, falamos de ‘perdas’. É o caso, por exemplo, da perda de vidas, extinção de espécies, ou perda da identidade ou patrimônio cultural. Por outro lado, os impactos que podem ser reparados, mesmo que com grande custo ou longo tempo de recuperação, são identificados como ‘danos’. Podem ser as redes de energia e telecomunicações derrubadas por tempestades intensas, a seca que mata plantações, habitações parcialmente destruídas ou sistemas viários danificados.

As ocorrências de perdas e danos vêm tanto de eventos extremos (tipo furacões, enchentes e incêndios - episódios que acontecem de uma hora para outra) quanto de processos de evolução lenta (como a elevação do nível do mar e a desertificação - mudanças graduais que vão acumulando pouco a pouco ao longo do tempo). E aí vem a pergunta de um bilhão - ou, se tudo der certo (ou muito errado) muito mais: quem deve pagar por isso? Quem tem a obrigação de ajudar quem já está sofrendo com as consequências da mudança do clima? Para pelo menos tentar responder essa questão, vamos a um resumo (não tão) rápido dessa novela.

Desde 1991 as pequenas ilhas em desenvolvimento (SIDS) já vinham tentando colocar o tema de perdas e danos na mesa de

negociações da ONU, quando apresentaram uma proposta para a criação de um mecanismo de seguro para cobrir os prejuízos econômicos associados à subida do nível do mar. A Convenção criada em 1992 não incorporou o tema de perdas e danos, mas essa iniciativa pode ser considerada como um embrião do debate sobre financiamento de perdas e danos. A pauta ficou de lado por muito tempo, e só em 2007, na COP 3, é que o termo “perdas e danos” apareceu oficialmente em um texto de decisão e apenas na COP19, que ocorreu em Varsóvia em 2013, nasceu o Mecanismo Internacional de Varsóvia para Perdas e Danos (WIM), uma espécie de centro de conhecimento técnico para o tema. Essa foi a primeira vitória real e a partir de então, o tópico passou a ser tratado cada vez com mais profundidade, e vem ganhando relevância nas negociações do clima¹¹.

No Acordo de Paris, o artigo 8º reconheceu oficialmente as perdas e danos como uma dimensão importante da ação climática. Mas — adivinha só — sem criar qualquer obrigação legal de financiamento. Traduzindo: todo mundo topa que perdas e danos são um problema, mas ninguém quer pôr a mão no bolso. O WIM também foi parar no Acordo de Paris, com direito a menções expressas nos parágrafos 8.2 e seguintes. Nesse sentido, a missão do WIM é ambiciosa: entender melhor como as perdas e danos climáticos afetam comunidades pelo mundo, inclusive aquelas perdas que não ficam tão claras aos olhos – como o desaparecimento de culturas, identidades e modos de vida. Também faz parte do pacote de funções do WIM estudar os impactos de evolução lenta, a avaliação de riscos, mecanismos de seguros e preparação para situações de emergência. Tudo isso com o objetivo de oferecer apoio técnico, fortalecer capacidades e facilitar a cooperação entre os países, especialmente os mais vulneráveis, bem como fomentar a gestão de riscos e ajudar os países a se prepararem melhor para lidar com um futuro que, em muitos lugares, já chegou.

11. MACE, Mary Jane; VERHEYEN, Roda. Loss, damage and responsibility after COP 21: All options open for the Paris Agreement. *Review of European, Comparative & International Environmental Law*, v. 25, n. 2, p. 197-214, 2016.

Em 2019, na COP25, surgiu a Rede de Santiago, que prometia catalisar assistência técnica para ajudar países vulneráveis a lidar com perdas e danos, mas foi só em Glasgow, na COP26, após muita pressão da sociedade civil internacional, que se alcançou um acordo quanto às funções da Rede, que viu avanços nos seus arranjos institucionais nas duas COPs seguintes, para só então poder começar a operar.

Em paralelo, o debate sobre financiamento específico para perdas e danos ganhou força na Escócia, durante a COP26, com o apoio do bloco megazord G77+China. Apesar disso, a operacionalização financeira continuou só na conversa, com um compromisso de um ciclo de oficinas para discutir se valia a pena ou não criar um fundo, o que culminou, na COP27, no Egito, na criação de um Fundo para lidar com as perdas e danos, graças a muita pressão da sociedade civil. Mas calma — não foi exatamente uma vitória completa. A COP terminou com uma decisão política de criação do fundo, mas sem definir quem paga, quem recebe, quanto, como, quando, onde... enfim! Tudo isso ficou como dever de casa para um comitê de transição, composto majoritariamente por países em desenvolvimento, que foi encarregado de apresentar propostas concretas até a COP seguinte.

Em 2023, a expectativa era de mais enrolação, mas contra todas as expectativas, no primeiro dia da COP28 foi adotada uma decisão que estabeleceu as bases do novo Fundo de Resposta a Perdas e Danos (FRLD):

ficou decidido que

- ❖ (i) o objetivo do fundo era apoiar países em desenvolvimento particularmente vulneráveis, tanto em perdas econômicas quanto não econômicas;

- **(ii)** a administração temporária do Fundo e seu secretariado seriam assumidos pelo Banco Mundial, por um período quatro anos, com regras específicas de governança;
- **(iii)** a aprovação do Instrumento de Governança do fundo;
- **(iv)** seria criado um Conselho do Fundo, órgão responsável por definir quem pode acessar os seus recursos e como; e
- **(v)** seria criado um secretariado independente para executar as operações do Fundo.

Tudo isso para chegarmos novamente à pergunta de um bilhão de dólares lá do começo: cadê o dinheiro? Em Baku, além de assinarem um acordo operacional para as Filipinas atuarem como anfitriã do Conselho do Fundo, os países chegaram a um acordo sobre como ativar de fato o FRLD e prometeram 730 milhões de dólares para garantir que o financiamento de projetos já pudesse ter início em 2025. Pode parecer muito dinheiro, mas esse valor não chega nem perto do necessário para cobrir os custos gerados pelos impactos das mudanças climáticas nos países vulneráveis. Não bastasse isso, até o momento, menos da metade do valor prometido foi efetivamente desembolsado.

Assim, se o Acordo de Paris é o plano mais avançado que temos para enfrentar a crise do clima, a ocorrência cada vez mais frequente e intensa de perdas e danos são o lembrete de que o plano já está atrasado — e o planeta, cada vez mais quente, não espera. Agora, a missão é fazer valer o fundo, garantir que o dinheiro chegue a quem precisa, e continuar cobrando os países ricos a fazerem sua parte. Afinal, quando o desastre bate à porta, o mínimo que se espera é um pouco de solidariedade — e financiamento.

7 CADÊ O DINHEIRO?

Financiamento climático é aquele tema que todo mundo concorda que é essencial, mas que vive escorregando entre os dedos na hora do “vamos ver”. De acordo com a Convenção do Clima (Art. 4.3) e o Acordo de Paris (Art. 9.1), os países desenvolvidos têm a obrigação — não é favor e nem doação — de prover recursos financeiros aos países em desenvolvimento para que eles possam agir frente à crise climática. É o famoso “quem causou mais, paga mais”, consagrado no princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas.

Um momento importante dessa história foi o Acordo de Copenhague, de 2009, quando os países desenvolvidos prometeram levantar US\$ 100 bilhões por ano até 2020 para que os países em desenvolvimento pudessem implementar ações de mitigação e adaptação. Era uma meta política (não negociada por todos), que depois foi incorporada formalmente e estendida para 2025 pela Decisão 1/CP.21, da COP de Paris, onde os países também decidiram estabelecer, antes de 2025, “uma nova meta coletiva quantificada a partir de um ponto de partida de US\$ 100 bilhões por ano, levando em conta as necessidades e prioridades dos países em desenvolvimento”. Também foi criada uma engrenagem de transparência para relatar direitinho quanto está sendo repassado — ou não.

Só que como nada nunca é fácil, os países ricos não entregaram o que deviam. Em 2022, afirmaram que a meta tinha finalmente sido batida e superada, segundo um relatório da OCDE¹², mas essa conta foi bastante questionada por especialistas e pela sociedade civil¹³.

12. https://www.oecd.org/en/publications/climate-finance-provided-and-mobilised-by-developed-countries-in-2013-2022_19150727-en/full-report.html

13. <https://policy-practice.oxfam.org/resources/climate-finance-shadow-report-2023-621500/>

Desde então, os textos finais das COPs têm expressado o famoso “notamos com profundo pesar” (ou seja, um “estamos de olho” diplomático) diante do descumprimento da meta. Isso se repetiu nas COP26, COP27 e COP28 — sim, três COPs seguidas na base de tensão, desconfiança, frustração e constrangimento coletivo. A COP29 era para ter sido o momento de virada: depois de três anos de diálogos técnicos especializados, era chegada a hora de adoção de uma Nova Meta Global Quantificada de financiamento climático, a NCQG (sigla chique para dizer “vamos ver como e com quanto dinheiro vamos deixar para pagar essa conta a partir de 2025 apesar dela ser majoritariamente nossa”).

A ideia era aprender com os erros da meta anterior e se basear nas demandas dos países em desenvolvimento, respondendo à altura da crise climática atual, que impõe a esses países a necessidade de financiamento na escala de trilhões de dólares anuais para a implementação das políticas de mitigação, adaptação e perdas e danos necessárias. Para além da quantidade, o pedido também era claro: dinheiro público, com foco em doações e não empréstimos que só agravam a dívida de quem contribuiu menos para o problema e mais sofre com ele.



Mas o que saiu da COP29 foi, no mínimo, decepcionante. A nova meta fala em mobilizar pelo menos US\$ 300 bilhões por ano até 2035 — com os países desenvolvidos “liderando” essa mobilização. É uma mudança sutil, mas com implicações sérias: liderar não é o mesmo que se comprometer plenamente e nem sozinho - a estratégia é afrouxar a corda do pescoço dos países ricos e puxar para a dança novos doadores. E como a meta fala em recursos “de todas as fontes”, isso abre a porta para continuar contando com empréstimos (inclusive com juros) e dinheiro do setor privado – que é quem os países desenvolvidos querem que seja o verdadeiro motor dessa mobilização de recursos - como se fossem a mesma coisa que apoio público direto. Ou seja, não só não resolveram os problemas da meta anterior como deixaram a porta escancarada para repeti-los.

A decisão ficou tão aquém do necessário, que um processo paralelo foi criado para as Presidências da COP29 e COP30 desenharem um mapa do caminho de como o mundo pode sair desses bilhões prometidos para o montante de US\$ 1,3 trilhão por ano (que era o pleito mínimo dos países em desenvolvimento). No fim, nada mais é do que a boa e velha tática de empurrar com a barriga, deixando essa discussão (ou em termos claros, essa bucha) para a COP30, onde o Brasil terá um papel importante como anfitrião e articulador.

Por falar em problemas não resolvidos, a meta de Baku não endereçou a disparidade de financiamento entre mitigação e adaptação herdada da meta de 100 bilhões. E apesar da crescente necessidade de financiamento para adaptação ser um tema cada vez mais recorrente nas negociações, o assunto ainda está sem “casa” para ser debatido – ou seja, sem um item de agenda ou consenso entre os países sobre onde ancorar uma possível nova meta para adaptação.

Além disso, outra treta que deve esquentar em Belém é o tal do artigo 2.1(c) do Acordo de Paris — aquele que fala sobre alinhar os fluxos financeiros com o desenvolvimento de baixas emissões e resiliência climática. O ponto em disputa é: isso complementa ou substitui a obrigação dos países ricos de repassar recursos públicos (Art. 9)? Spoiler: os países desenvolvidos estão tentando fazer parecer que é tudo a mesma coisa — mas os países em desenvolvimento (com razão) estão de olho nesse truque.

Achou que tinha acabado? Achou errado. Como se não bastasse, mais uma questão continua sem solução nessa agenda: a definição do que deve ser exatamente considerado como “financiamento climático”. Apesar de anos de negociações e da crescente demanda dos países em desenvolvimento por mais transparência, não há até hoje um consenso sobre o que exatamente pode (ou não) ser contabilizado como financiamento climático. Essa indefinição abre espaço para que países desenvolvidos incluam em seus relatórios valores controversos - como empréstimos a juros de mercado, investimentos privados e até ações de cooperação que não têm relação direta com mitigação ou adaptação -, além de dificultar o rastreamento dos fluxos financeiros reais, alimentar a desconfiança entre as partes e enfraquecer a cobrança por compromissos mais ambiciosos de apoio financeiro.

Para saber mais sobre o(s) problema(s) do) financiamento climático, vale conferir as publicações ["Financiamento Climático na UNFCCC"](#), da LACLIMA, “A Guerra dos Trilhões: a sequência” do Observatório do Clima e as [análises](#) sobre o resultado da COP29, além de, é claro, seguir acompanhando as cenas dos próximos capítulos desse verdadeiro dramalhão mexicano.



③ TRANSIÇÃO JUSTA: MUDAR DE ROTA SEM ATROPELAR NINGUÉM

“Transição justa” não é apenas uma expressão bonita usada nas discussões climáticas, é um conceito tão central no combate à mudança do clima, que está logo no preâmbulo do Acordo de Paris. Essa menção, que afirma que as partes têm em conta “os imperativos de uma transição justa da força de trabalho e a criação de trabalho decente e empregos de qualidade, de acordo com as prioridades de desenvolvimento nacionalmente definidas”, apesar de curtinha, é bastante simbólica.

Ela marca o reconhecimento da comunidade internacional de que, para cumprir a meta de limitar o aquecimento global, é essencial garantir que a virada para uma economia global de baixo carbono seja benéfica e inclusiva, sem deixar ninguém para trás. Na prática, isso significa que a resposta à crise climática deve ser pensada também como uma oportunidade de justiça social, proteção do trabalho e promoção do desenvolvimento sustentável. Esse é o caminho mais viável, segundo a OIT, que estima um ganho de cerca de 18 milhões de empregos até 2030 se essa mudança for bem planejada¹⁴.

Mas, calma, vamos começar pelo começo!

O tema entrou formalmente no universo da UNFCCC pela porta das “medidas de resposta” (chamadas também de *response measures*), que são “ações tomadas para mitigar a mudança do clima que podem ter consequências econômicas e sociais adversas para determinados países, setores ou comunidades — especialmente nos países em desenvolvimento — e que, por isso, exigem consideração, minimização e apoio para gestão de seus impactos”¹⁵, a fim de garantir, justamente, uma transição

14. [Just transition towards environmentally sustainable economies and societies | International Labour Organization](#)

15. “Manual on Just Transition and Response Measures under the UNFCCC” (UNFCCC Secretariat, 2021)

justa. Para ficar mais simples: são medidas como, por exemplo, a transição de sistemas alimentares e a redução do uso de combustíveis fósseis, que, apesar de muito importantes para o clima, podem impactar diretamente a condição de diversas pessoas e nações, exigindo o famoso “muita calma nessa hora” e um plano para ninguém sair prejudicado.

Foi só em 2022, na COP27 em Sharm el-Sheikh, que a agenda de transição justa se tornou oficial e independente com a criação de um Programa de Trabalho sobre Transição Justa (*Just Transition Work Programme* ou JTWP, para os íntimos), que teve seu escopo detalhado em 2023. Na COP28 se definiu que o JTWP focaria em três temas amplos: i) energia; ii) força de trabalho; e iii) aspectos socioeconômicos da transição justa.

É importante dizer que desde a COP27, em Sharm-El-Sheik, as discussões sobre transição justa passaram a abarcar um conceito maior do que aquele que teve em sua origem a partir dos movimentos trabalhistas. Hoje, ele abarca ideias de transições sistêmicas, ou seja, de toda a sociedade, incluindo sistemas alimentares, de acesso à água, transporte, infraestrutura, entre outros. Nesse sentido, os países do G77 sustentam que qualquer avanço para o programa de trabalho deverá considerar todos esses aspectos e não aceitam qualquer avanço que se concentre somente em energia ou força de trabalho (que são os temas que mais agradam os países desenvolvidos).

Na COP29, em Baku, o JTWP não conseguiu alcançar um acordo, mas alguns recados ficaram claros, o que pavimentou o caminho para uma construção mais robusta em 2025. O tema de Transição Justa foi eleito como uma das três prioridades da Presidência Brasileira para a COP30 e na Conferência de Bonn (a SB62) as Partes conseguiram produzir uma nota informal, ainda cheia de partes em aberto (ou seja, entre colchetes) e com as principais brigas ainda intocadas.

Os três principais pontos de divergência são:

- i) a menção a combustíveis fósseis;
- ii) a discussão sobre medidas unilaterais que podem impactar países do sul global; e
- iii) os “arranjos institucionais” - uma possibilidade de que haja a criação de uma estrutura que sirva de guia para os trabalhos.

Pode parecer pouco, mas o texto foi visto como uma vitória, inclusive pela sociedade civil, por manter todas as possibilidades de ação e discussão sobre a agenda de transição justa, sem excluir nenhum dos temas em debate.

Alguns pontos para ficarmos atentos: Os países desenvolvidos estão mais interessados em cuidar da transição nos seus próprios quintais. Já os países em desenvolvimento bateram o pé: se é para todo mundo fazer essa virada para uma economia mais verde, então quem tem mais recursos precisa ajudar quem tem menos. Não dá para fazer transição justa só no discurso. Sem apoio com dinheiro, conhecimento técnico e estrutura, essa mudança pode virar um caos: empregos que somem sem alternativas, cidades em crise, e trabalhadores largados sem nenhuma proteção. Em termos dos “arranjos institucionais”, a sociedade civil está de olho em uma ideia chamada “Belém Action Mechanism”, que propõe a construção de uma ferramenta que possa coordenar esforços e atores em torno de produção e compartilhamento de conhecimento, mas também com um braço de implementação prática para ajudar cada país a realizar seus planos de transição justa. Outro ponto importante a ser decidido em Belém é se a transição justa vai entrar oficialmente nas NDCs e nos demais relatórios que os países fazem para mostrar suas metas de combate ao aquecimento global, garantindo sua verdadeira aplicação.



ÓRGÃOS DO ACORDO DE PARIS

Para organizar o processo de tomada de decisão e de implementação das medidas previstas no Acordo de Paris em seus diversos eixos temáticos, são necessários arranjos institucionais permanentes. Alguns desses órgãos precisaram ser criados no âmbito do próprio Acordo de Paris, outros foram criados dentro da Convenção do Clima durante a adoção do Acordo de Paris, e outros já existiam sob a competência da Convenção do Clima e passaram a servir também aos propósitos do Acordo de Paris.

1 SECRETARIADO (SECRETARIAT)

O **Secretariado**, como o próprio termo sugere, é o órgão de apoio administrativo à COP, bem como a outros órgãos estabelecidos sob a Convenção, o Protocolo de Quioto e o Acordo de Paris. Em resumo, ele dá apoio às negociações, desde a logística até questões informativas, incluindo aconselhamento ao presidente da COP. O Chefe do Secretariado é o Secretário Executivo, nomeado pelo Secretário Geral das Nações Unidas em consulta com a COP. O cargo atual é ocupado por Simon Stiell, de Granada.

As principais atribuições do Secretariado são: dar apoio logístico e estratégico para a COP e para os órgãos da UNFCCC; dar apoio às negociações em relação a questões específicas solicitadas; atender os órgãos especializados da UNFCCC; compilar e revisar dados e informações; e promover comunicação das ações da UNFCCC ao público.

2 ÓRGÃOS SUBSIDIÁRIOS (SUBSIDIARY BODIES)

A Convenção estabelece dois órgãos subsidiários permanentes, encarregados de assessorar a COP em relação a questões técnicas e à implementação da Convenção: o Órgão Subsidiário de Assessoramento Científico e Tecnológico (**SBSTA - Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice**) e o Órgão Subsidiário de Implementação (**SBI - Subsidiary Body for Implementation**). A COP e seus órgãos subsidiários constituem a estrutura de supervisão e gestão política essencial do regime de mudanças climáticas da UNFCCC. Os órgãos subsidiários também servem ao Acordo de Paris e ao Protocolo de Kyoto.

Esses órgãos são multidisciplinares e permitem a participação de todas as partes e especialistas dos governos. Embora sejam principalmente grupos técnicos, a composição é limitada

aos representantes dos países. Há uma relutância geral em envolver especialistas independentes e não-governamentais na formulação de orientações para a COP ou CMA ou na avaliação da implementação de compromissos. No entanto, como os trabalhos são de natureza mais técnica, as partes tendem a enviar especialistas técnicos para essas reuniões, em vez de negociadores políticos de alto nível.

O SBSTA e o SBI produzem recomendações de decisões, que são então encaminhadas à COP e/ou CMA para consideração e adoção. Eles também podem adotar “conclusões”, que são incluídas em seus relatórios de reunião.

Os órgãos subsidiários se reúnem duas vezes por ano; geralmente na metade do ano, na sede do Secretariado da UNFCCC em Bonn, e depois, em conjunto com a COP.

O SBSTA promove aconselhamento à COP em matérias técnicas e científicas, enquanto o SBI avalia e recomenda ações para a efetiva implementação da Convenção, do Protocolo de Quioto e do Acordo de Paris.



Além desses dois órgãos subsidiários, a COP ou a CMA podem estabelecer outros órgãos subsidiários para tratar de temas específicos e que podem ter duração temporária, incluindo os órgãos constituídos abordados a seguir.

ÓRGÃOS CONSTITUÍDOS (CONSTITUTED BODIES)

São os órgãos constituídos por decisões da COP e da CMA para tratar de temas específicos determinados. Esses órgãos são compostos por um número limitado de especialistas técnicos ou conselheiros. **Veja todos eles abaixo:**

Comitê de Adaptação (“Adaptation Committee” / AC)

Estabelecido no contexto do Quadro de Adaptação de Cancún (*Cancun Adaptation Framework*) na COP 16, o Comitê de Adaptação foi estabelecido para promover a implementação de ações reforçadas sobre adaptação no âmbito da Convenção. Desde a adoção do Acordo de Paris, o Comitê foi mandatado para empreender uma série de atividades para implementar as disposições relacionadas a adaptação do Acordo de Paris.

Grupo Consultivo de Experts (“Consultative Group of Experts”

(CGE)

O Grupo Consultivo de Experts auxilia os países em desenvolvimento a cumprirem suas obrigações de apresentação de relatórios nos termos da Convenção e do Acordo de Paris, e apoia a implementação da estrutura de transparência do Artigo 13 do Acordo de Paris. Isso inclui facilitar o fornecimento de consultoria técnica e apoio a países em desenvolvimento para preparar seus relatórios bianuais de transparência e fornecer consultoria técnica ao Secretariado sobre a implementação do treinamento das equipes de revisão técnica especializada.

Grupo de Experts dos Países Menos Desenvolvidos (“Least Developed Countries Expert Group” / LEG)

Tem o mandato de fornecer orientação técnica e apoio aos LDCs no processo de formulação e implementação de seus planos e programas nacionais de adaptação. O LEG também presta orientação técnica aos LDCs para acessarem financiamento do Fundo Verde para o Clima (*Green Climate Fund - GCF*).

Comitê de Paris para Capacitação (“Paris Committee on Capacity-building” / PCCB)

Estabelecido durante a COP21, na ocasião da adoção do Acordo de Paris, o PCCB tem por objetivo ajudar a superar as lacunas e necessidades atuais e emergentes dos países em desenvolvimento em termos de capacitação, para que possam apoiar a implementação da Convenção, do Protocolo de Kyoto

e do Acordo de Paris. É formado por doze membros de países desenvolvidos e em desenvolvimento. Ele se reúne uma vez por ano e informa regularmente a COP e a CMA sobre seu progresso e atividades.

Grupo de Trabalho Facilitador da Plataforma das Comunidades Locais e dos Povos Indígenas (“Local Communities and Indigenous Peoples Platform Facilitative Working Group” / FWG)

A Plataforma das Comunidades Locais e dos Povos Indígenas (*Local Communities and Indigenous Peoples Platform / LCI-PP*) reúne as pessoas e seus sistemas de conhecimento para alcançar os objetivos da Convenção e do Acordo de Paris. O Grupo de Trabalho Facilitador foi estabelecido com o objetivo de operacionalizar a plataforma e facilitar a implementação de suas três funções: **conhecimento; capacidade de engajamento; e políticas e ações em matéria de mudança climática.** O grupo é composto por 14 representantes: sete representantes de organizações de povos indígenas, um de cada uma das sete regiões socioculturais indígenas das Nações Unidas, e sete representantes de países-membros do Acordo de Paris.

Comitê de Experts sobre o Impacto da Implementação de Medidas de Resposta de Katowice (“Katowice Committee of Experts on the Impacts of the Implementation of Response Measures” / KCI)



Estabelecido em Katowice em dezembro de 2018 para apoiar o programa de trabalho do fórum sobre o impacto da implementação de medidas de resposta (ver **Decisão 7/CMA.1**), é composto por 14 representantes dos países-membros e se reúne duas vezes por ano em conjunto com as reuniões dos órgãos subsidiários para implementar seu plano de trabalho.

Comitê Executivo de Tecnologia (“Technology Executive Committee”)

Criado em 2010, o Comitê Executivo de Tecnologia (TEC) é o braço político do Mecanismo de Tecnologia, buscando identificar políticas que possam acelerar o desenvolvimento e a transferência de tecnologias de baixo carbono e resilientes ao clima. O TEC é formado por 20 especialistas em tecnologia que representam países desenvolvidos e em desenvolvimento. Ele se reúne pelo menos duas vezes por ano e realiza eventos de tecnologia climática para apoiar a implementação de políticas de tecnologia climática pelos países.

Comitê Executivo do Mecanismo Internacional da Varsóvia para Perdas e Danos (“Warsaw International Mechanism for Loss and Damage Executive Committee” / ExCom)

O Comitê orienta a implementação das funções do Mecanismo Internacional da Varsóvia para Perdas e Danos (WIM), por meio de seus cinco grupos temáticos de especialistas: grupo de experts sobre eventos de início lento; grupo de experts sobre perdas não-econômicas; grupo de experts técnicos sobre gerenciamento abrangente de riscos; força-tarefa sobre deslocamento; e grupo de experts sobre ação e apoio. O Comitê Executivo é composto por vinte membros das Partes da Convenção. Ele se reúne pelo menos duas vezes por ano e suas reuniões são abertas a observadores.

Conselho do Fundo de Adaptação (“Adaptation Fund Board” / AFB)

Na COP de Bali, em 2007, foi criado o Conselho do Fundo de Adaptação (AFB) como a entidade operacional para supervisionar e administrar o Fundo de Adaptação, sob a autoridade e orientação da CMP (Conferência das Partes do Protocolo de Kyoto), que decide sobre as políticas gerais do Fundo de Adaptação. Na primeira sessão da CMA, foi decidido que o Fundo de Adaptação servirá exclusivamente ao Acordo de Paris, e não mais servirá ao Protocolo de Kyoto, a partir do momento em

que a receita proveniente do mecanismo do Artigo 6, parágrafo 4, do Acordo de Paris se torne disponível.

Comitê Permanente de Finanças (“Standing Committee on Finance” / SCF)



Na COP16, foi criado um Comitê Permanente de Finanças (SCF) para auxiliar a COP em relação ao Mecanismo Financeiro da Convenção do Clima, em termos de melhoria na coordenação das atividades de financiamento climático e da atuação do Mecanismo Financeiro da Convenção do Clima, mobilização de recursos financeiros e mensuração do apoio financeiro a países em desenvolvimento. Na COP21, foi decidido que o SCF e o Mecanismo Financeiro da Convenção servirão também ao Acordo de Paris. O SCF se reúne pelo menos duas vezes por ano.

Centro e Rede de Tecnologia do Clima (“Climate Technology Centre and Network” / CTCN)

O Centro e Rede de Tecnologia Climática é o órgão de implementação do Mecanismo de Tecnologia para acelerar o desenvolvimento e a transferência de tecnologias para países em desenvolvimento, por meio de assistência técnica, acesso à informação e ao conhecimento sobre tecnologias climáticas e fomento à colaboração entre os atores da tecnologia climática através de sua rede de especialistas regionais e setoriais. O Centro e Rede de Tecnologia Climática é responsável e orientado pela Conferência das Partes através de um conselho consultivo. O Conselho é formado por 30 membros, incluindo 18 representantes de países e 6 representantes de cada um dos grupos de organizações observadoras da UNFCCC – ambiental, negócios e indústria, pesquisa, ONGs da juventude, organizações de povos indígenas, e grupos de mulheres e gênero.

Comitê de Implementação e Compliance do Acordo de Paris (“Paris Agreement Implementation and Compliance Committee” / PAICC)

O Comitê de Implementação e Compliance do Acordo de Paris foi estabelecido no próprio Acordo de Paris, sob o Artigo 15. Seu papel é facilitar a implementação e promover a conformidade com as disposições do Acordo de Paris. O Comitê é de natureza facilitadora e deve funcionar de forma transparente, não-adversarial e não punitiva, e deve levar em consideração as respectivas capacidades e circunstâncias nacionais das Partes. O Comitê é composto por 12 membros, sendo 2 membros de cada um dos cinco grupos regionais das Nações Unidas e 1 membro de cada um dos pequenos Estados insulares em desenvolvimento e dos países menos desenvolvidos, levando em conta o objetivo de equilíbrio de gênero. O Comitê se reporta anualmente à CMA.

Órgão Supervisor do Artigo 6.4 (Article 6.4 Supervisory Body)

Estabelecido na COP26 em Glasgow pela CMA, o Órgão Supervisor do Artigo 6.4 tem por finalidade operar o mecanismo de mercado de carbono do artigo 6.4 do Acordo de Paris. O Órgão Supervisor é composto por 12 membros das Partes do Acordo de Paris, com representação geográfica e equitativa, e esforçando-se para assegurar uma representação equilibrada em termos de gênero.



OBSERVATÓRIO
DO **CLIMA**