



FBOMS - Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (*)

GT Clima - Grupo de Trabalho de Mudanças Climáticas

Relatório de Posição

na CoP 12/CoP-MoP2 negociações em Nairobi

Novembro de 2006

Apresentação

O Fórum Brasileiro de Organizações Não Governamentais e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (FBOMS) é uma coalizão fundada em 1990 para facilitar a participação de grupos da sociedade civil brasileira durante o processo da Rio-92 (Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento - UNCED). Desde então, o FBOMS se tornou uma rede com cerca de 500 grupos-membros, incluindo organizações não-governamentais, redes e federações de ambientalistas, sindicatos, associações populares, seringueiros, e grupos de mulheres, jovens e consumidores engajados em políticas e ações locais, nacionais e globais para a sustentabilidade e o meio ambiente. No âmbito do FBOMS, o Grupo de Trabalho sobre Mudanças Climáticas (GT Clima) vem, desde 1992, ajudando e organizando seus membros para a participação, monitoramento e análise de políticas nacionais e internacionais sobre mudanças climáticas. O GT Clima também trabalha como representante nacional da Rede Internacional de Ação de Clima (Climate Action Network - CAN).

Introdução

Impedir impactos climáticos catastróficos exige um avanço significativo na rodada atual de negociações, com vista no fortalecimento do regime climático internacional no período posterior a 2012. Para evitar uma catástrofe climática, as atuais negociações de mudança climática precisam gerar um acordo que possa estabilizar as emissões de gases do efeito-estufa e iniciar uma redução dessas emissões por volta de 2015, e estabelecer o corte pela metade das emissões globais até 2050. Isso exigirá que todos os países com emissão significativa possam adotar posições avançadas nas negociações, que serão cruciais, para alcançar um acordo global até 2008 ou 2009, no máximo. Paralelamente aos profundos cortes de emissões de gases nos países industrializados, muitos países em desenvolvimento, incluindo o Brasil, precisam avançar além de medidas voluntárias e assumir compromissos diferenciados que assegurem uma divisão justa, equitativa e efetiva das responsabilidades, limitações e reduções das emissões.

Isso exigirá progressos dramáticos nas negociações internacionais, e para alcançar isso todos os países precisam trabalhar para a criação de um círculo virtuoso, no qual avanços tanto de países desenvolvidos quanto em desenvolvimento apoiem mutuamente cada um e permitam que ambos os lados façam o maior esforço possível, evitando um impasse que resulte em esforços pífios. FBOMS pede a todas as partes envolvidas nas negociações que contribuam de maneira efetiva, incluindo tomando os passos descritos abaixo:

Os países ricos industrializados listados no Anexo 1 da Convenção:

Esses países precisam efetuar um rápido progresso na taxa de redução de suas emissões domésticas, demonstrando rapidamente que vão cumprir e até ir além dos compromissos do Primeiro Período do Protocolo (CP-1) entre 2008 e 2012.. Além disso, como

parte das negociações atuais, eles precisam concordar com metas de redução muito mais ambiciosas para o segundo período de compromisso (CP2), colocando esses países na rota da redução das suas emissões coletivas para no mínimo 30% até 2020 e de 60%-80% até 2050. Eles precisam também fornecer uma transferência substancial e contínua de recursos e tecnologias para dar suporte a países em desenvolvimento nos seus esforços de limitação e redução de emissões desses gases, e fornecer grandes recursos para adaptação aos impactos das mudanças climáticas, especialmente para os países menos desenvolvidos e mais vulneráveis.

Países em desenvolvimento (Não Listados no Anexo-1)

Agora é o momento certo para que países em desenvolvimento se preparem para avançar substancialmente nas suas contribuições e esforços para reduzir as emissões globais por meio do regime multilateral de mudança climática para o período após 2012. Países em desenvolvimento não podem esperar que essa rodada atual de negociações aconteça nos termos do ultrapassado quadro de negociações fixado no "Mandato de Berlin" mais de uma década atrás, que estava restrito a discutir apenas compromissos para os países do Anexo 1. O primeiro passo é reconhecer a vasta gama de circunstâncias nacionais e de níveis de emissão nos países em desenvolvimento, e aceitar que países não listados no Anexo 1 não podem mais ser tratados como um grupo indistinto no que diz respeito a contribuições para a mitigação de emissões significativas. Também é necessário abrir uma discussão sobre diferentes tipos de compromissos e outras contribuições para países em desenvolvimento com emissão substancial e crescente – incluindo a entrada no Anexo 1/B de alguns países recém-industrializados com altas taxas de emissão e lucros (como a Coreia do Sul, Cingapura e o Kuwait, por exemplo).

Os compromissos e contribuições devem ser baseados em critérios como igualdade, responsabilidade por causar o problema e capacidade de reduzir emissões e pagar pelas reduções. Um grande obstáculo à proteção do clima seria solucionado abandonando-se de uma vez por todas o paradigma de "ambiente *versus* desenvolvimento", e passando-se a levar em conta de forma séria a necessidade de mudar fundamentalmente essa trajetória e encontrar novos caminhos para conciliar necessidades de desenvolvimento sustentável, mantendo baixos os níveis de emissão de carbono.

Brasil

A posição atual do Brasil nas negociações – principalmente sua insistência em não aceitar o diálogo sobre o estabelecimento de compromissos adicionais além de medidas voluntárias – está longe de ser prestativa, e se o Brasil continuar com a mesma postura, poderá ser um obstáculo significativo no progresso em prol de um acordo mundial mais fortalecido e efetivo. O Brasil poderia contribuir enormemente com a proteção do clima, retornando ao seu papel de vanguarda nas negociações, representado durante a década de 90, onde o país funcionou como um facilitador e construtor de consensos, tanto entre os países do Grupo dos 77 (G77) e entre o Norte e o Sul. Atualmente o Brasil se restringe a convocar países desenvolvidos a adotar severas metas no período posterior a 2012, enquanto se recusa a aceitar qualquer novo compromisso para si mesmo – como se as regras do "Mandato de Berlin" ainda se aplicassem a essa rodada de negociações.

O Brasil está, num certo sentido, numa posição privilegiada, já que a maior parte de suas emissões vem de uma fonte – desmatamento – causada por atividades que são claramente ilegais, contrárias aos interesses do país e do mundo, e para a qual o país tem uma

política estabelecida de controle e prevenção. Assim, acabar com essa fonte de emissão não resultará em perdas econômicas para o Brasil, mas, pelo contrário, criará uma série de outros benefícios ambientais e sociais e permitiria ao Brasil retomar seu lugar de vanguarda na proteção ao clima. Se concordasse em estabelecer um firme compromisso para isso no âmbito da Convenção do Clima e/ou do Protocolo de Kyoto, o Brasil reforçaria significativamente o regime global e ajudaria a criar um novo contexto mundial para reforçar as demandas por maior corte de emissões de gases nos próprios países industrializados. .

Neste contexto, ambos os países do Anexo 1 e os países em desenvolvimento poderiam efetuar os compromissos necessários para limitar e reduzir as emissões globais antes que seja tarde demais para evitar catástrofes climáticas e suas conseqüências econômicas e sociais.

Dada a relutância prévia do Brasil em discutir medidas sérias de redução do desmatamento no âmbito de qualquer negociação multilateral, a proposta de um fundo internacional para recompensar países em desenvolvimento que reduzirem suas emissões derivadas de desmatamento tropical certamente é um instigante passo adiante. A proposta contém alguns elementos úteis, incluindo um mecanismo que recompensa e penaliza nos casos de reduções e aumentos nas emissões provenientes dessa fonte. Contudo, o fato de que esse financiamento recai sobre contribuições voluntárias de outros países para o fundo, e o fato de que isso não envolve nenhum mecanismo de crédito dentro do Protocolo de Kyoto ou qualquer outro tipo de compromisso no âmbito da Convenção ou do Protocolo, reduz sua probabilidade de ter um impacto significativo nos índices de desmatamento ou contribuir no avanço das negociações internacionais.

FBOMS faz as seguintes recomendações para a posição do Brasil nas negociações:

- Desenvolver a proposta existente para o desmatamento num mecanismo forte sob a Convenção ou o Protocolo, baseado num firme compromisso ou mecanismo de crédito que possa, numa transferência de recursos, dar suporte aos esforços contínuos de redução de desmatamento.

- Dar suporte a um processo de negociação, seja sob o Artigo 9 do Protocolo ou em outros processos, que possa produzir um "pacote" compreensivo de compromissos e contribuições de todos os países, com base no princípio de responsabilidades comuns mas diferenciadas, com emissão significativa capazes de parar o aumento de emissões globais, começando a reduzi-las por volta de 2015 ou logo depois.

- Realizar e concluir uma discussão nacional envolvendo cientistas, membros políticos, autoridades e a sociedade civil, para a adoção de um limite no avanço do aquecimento global e impactos associados que seriam aceitáveis para o Brasil.

- Assumir uma posição de liderança no começo imediato de discussão com países em desenvolvimento sobre qual é uma divisão justa e igualitária dos esforços de redução das emissões globais. Nesse processo o Brasil poderia se basear em esforços já existentes como o "South North Dialogue on Equity in the Greenhouse", e a Proposta de São Paulo do Projeto BASIC, os quais envolveram especialistas brasileiros e geraram contribuições valiosas para desenvolver critérios e processos justos e práticos para a repartição do esforço global de proteção do clima no período posterior a 2012.

Questões e argumentos de referências

Representantes do governo brasileiro e de outros atores têm apresentado uma série de argumentos para justificar sua posição atual de menosprezar compromettimentos existentes ou recusar dialogar sobre compromissos futuros no regime multilateral de mudança de clima. Entretanto, ao analisá-los mais profundamente, vários destes argumentos evidenciam-se como incompletos, questionáveis ou mesmo equivocados. Abaixo, apresentamos alguns:

Argumento 1: Fora o desenvolvimento de sua Comunicação Nacional, o Brasil atualmente não possui nenhuma obrigação sob o regime multilateral de mudanças do clima.

Resposta: A Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudança de Clima (UNFCCC) e seu Protocolo de Quioto (KP), depois de sua ratificação pelo Congresso Nacional possuem o *status* de lei no Brasil. Assim, qualquer compromisso contido nos textos é necessariamente obrigatório. O fato destes compromissos não conterem nenhuma meta quantitativa, por um lado, ou o fato dos países do Anexo I possuírem obrigações relacionadas à transferência de recursos e tecnologias, por outro lado, são relevantes somente para determinar o nível de esforço desenvolvido pelos países em desenvolvimento. Eles não indicam uma ausência de compromissos. O Artigo 4.1 da Convenção e o Artigo 10 do Protocolo listam vários outros compromissos, que todos os países, inclusive o Brasil, assumiram. Por exemplo:

UNFCCC Artigo 4, Parágrafo 1. Todas as Partes, levando em conta suas responsabilidades comuns mas diferenciadas e suas prioridades de desenvolvimento, objetivos e circunstâncias específicos, nacionais e regionais, devem:

b) Formular, implementar, publicar e atualizar regularmente programas nacionais e, conforme o caso, regionais, que incluam medidas para mitigar a mudança do clima, enfrentando as emissões antrópicas por fontes e remoções por sumidouros de todos os gases de efeito estufa não controlados pelo Protocolo de Montreal, bem como medidas para permitir adaptação adequada à mudança do clima;

c) Promover e cooperar para o desenvolvimento, aplicação e difusão, inclusive transferência, de tecnologias, práticas e processos que controlem, reduzam ou previnam as emissões antrópicas de gases de efeito estufa não controlados pelo Protocolo de Montreal em todos os setores pertinentes, inclusive nos setores de energia, transportes, indústria, agricultura, silvicultura e administração de resíduos;

d) Promover a gestão sustentável, bem como promover e cooperar na conservação e fortalecimento, conforme o caso, de sumidouros e reservatórios de todos os gases de efeito estufa não controlados pelo Protocolo de Montreal, incluindo a biomassa, as florestas e os oceanos como também outros ecossistemas terrestres, costeiros e marinhos.

Argumento 2: O foco da Convenção sobre Mudança do Clima é a emissão de gases provenientes da queima de combustíveis fósseis dos países industrializados e não do

desmatamento que, de qualquer jeito, não contribui significativamente para as mudanças globais do clima.

Resposta: O objetivo da Convenção é evitar interferência antrópica perigosa no sistema climático, e determina, no seu artigo 3, que os países devem adotar medidas de precaução para prever, evitar ou minimizar as causas da mudança do clima e mitigar seus efeitos negativos. Para isso, segundo seu artigo 4.1 (compromissos para todos os países), todos os países deveriam lidar com as emissões antrópicas por fontes e remoções por sumidouros de todos os gases de efeito estufa não controlados pelo Protocolo de Montreal. Estimativas de desmatamento variam, mas a mediana destas estimativas sugere que é responsável por cerca de até 20-25% das emissões globais de gases de efeito estufa – valor semelhante às emissões do maior poluidor do mundo, os EUA, o que não é, normalmente, considerado insignificante. O fato de haver prioridade para lidar com as emissões oriundas do uso de combustíveis fósseis nos países industrializados não retira a significância das emissões associadas ao desmatamento.

O Artigo 3 (Princípios) da UNFCCC afirma ainda que:

*As Partes devem adotar medidas de precaução para prever, evitar ou minimizar as causas da mudança do clima e mitigar seus efeitos negativos. (...) essas políticas e medidas devem levar em conta os diferentes contextos socioeconômicos, **ser abrangentes, cobrir todas as fontes, sumidouros e reservatórios significativos de gases de efeito estufa e adaptações, e abranger todos os setores econômicos.***

Argumento 3: Quando se discute a contribuição de cada país para o aquecimento global, o foco adequado não deve cair sobre o nível das emissões anuais, mas, sobre a responsabilidade histórica pelo aquecimento que está acontecendo, pois isto reflete o maior papel desempenhado pelos países ricos e industrializados na causa do problema.

Resposta: De fato, a responsabilidade histórica pelo aquecimento da Terra deve ser considerada e o Brasil desenvolveu importante contribuição para as negociações internacionais ao introduzir uma metodologia para calculá-la. Entretanto, isto não conta a história inteira. Não podemos formular políticas climáticas futuras, sejam elas nacionais ou internacionais, somente olhando para as emissões passadas. Precisamos olhar para os níveis atuais, as tendências de evolução das emissões e as projeções futuras, e garantir que os esforços e medidas se tornem compatíveis com um futuro sem perigosas mudanças no clima. Mesmo se considerássemos somente a responsabilidade histórica, estimativas recentes indicam que o Brasil é responsável por 2,9% do aquecimento global que já está acontecendo, mas este número vai aumentar se emissões do Brasil permanecerem altas. Em comparação, o Brasil possui 2,8% da população mundial, o que significa que a responsabilidade do Brasil pelo aquecimento atual é um pouco acima da média mundial. Portanto, ao considerar que as emissões globais são elevadas demais, seria importante e necessário que o Brasil buscasse reduzir suas próprias emissões. Além disso, o Brasil é o quarto maior emissor do mundo e as emissões médias (per capita) de um brasileiro são bem maiores do que as emissões *per capita* de um europeu, e ainda maiores do que de uma pessoa na Alemanha, devido, em grande parte, às emissões do desmatamento.