

Unindo habilidade e ambição

Recomendações sobre propostas do Brasil no texto do acordo de Paris

Fazendo jus à fama de país de diplomatas habilidosos, o Brasil apresentou um conjunto de propostas para o texto do acordo de Paris que pode produzir avanços significativos na negociação. Essas propostas serão discutidas a partir desta segunda-feira, na próxima rodada de negociações formais da Convenção do Clima das Nações Unidas, em Bonn, e poderão ser incorporadas ao texto final.

A sociedade civil saúda a criatividade dos negociadores brasileiros e apoia a maior parte das propostas. No entanto, para que elas signifiquem uma real quebra de impasse, e não apenas um jeito novo de reafirmar as mesmas posições, é preciso que incorporem mudanças importantes. O Observatório do Clima faz ao Brasil as seguintes sugestões para que as boas ideias do país possam servir de base a um acordo justo, ambicioso e equilibrado:

Diferenciação Concêntrica

Uma das principais propostas brasileiras ao texto de Paris é a divisão dos países em três círculos: um mais interno, composto de países industrializados e que deverão ter metas absolutas para toda a economia; um intermediário, no qual ficariam nações que podem adotar metas relativas; e um externo, no qual estariam países menos desenvolvidos, com metas voluntárias. Ao longo do tempo, todos migrariam para o círculo central.

A proposta é boa, por representar avanço além da divisão binária entre Anexo 1 (industrializados e economias em transição) e não-Anexo 1 (os demais). No entanto, se somente os países do atual Anexo 1 tiverem metas absolutas para toda a economia enquanto os demais escolhem o tipo de meta que terão e quando migrarão na direção do círculo interno com metas absolutas de redução, a proposta significará mais do mesmo.

Recomendação: O Brasil deve apoiar um processo para que a comunidade internacional crie parâmetros para orientar decisões dos países sobre o tipo de compromisso que devem assumir. A transição entre os círculos não deve ser deixada totalmente a critério de cada parte da UNFCCC: é preciso criar mecanismos que orientem e incentivem o trânsito dos países rumo ao círculo central e compromissos adequados, dando maior fatia de contribuição a

quem tem mais responsabilidade pelo problema e capacidade de atacá-lo. A escolha será a decisão livre e soberana de cada país, mas não deve ser feita num vácuo, mas sim no contexto internacional de um regime baseado nas regras e nos princípios acordados entre todas as partes.

Ciclos de Compromisso

O Brasil sugeriu em 2014, e conseguiu inserir no texto que será negociado em Bonn, que os períodos de compromisso do novo acordo sejam de cinco anos, com uma meta indicativa para os cinco anos seguintes. Um mecanismo desse tipo permitiria mais flexibilidade para o aumento da ambição caso as revisões periódicas indiquem que as metas adotadas são insuficientes para o alcance do objetivo principal da Convenção do Clima.

A proposta defende que as revisões sejam feitas após uma análise do impacto agregado das metas – sem apontar o dedo para nenhuma nação individualmente. No entanto, o Brasil sugere também que a revisão deva ser baseada em “equidade”, de acordo com a responsabilidade histórica de cada país sobre o aumento da temperatura média global.

Trata-se de uma definição de equidade onde você só se serve do que lhe interessa: outros dois elementos da equidade, a capacidade do país e o direito de desenvolvimento, não aparecem. Além disso, o Brasil não quer medir o impacto das metas individuais, mas quer usar a atribuição individual de responsabilidade histórica. Isso é incoerente.

Recomendação: O Brasil deve apoiar um processo de revisão de metas que considere o esforço de cada país, não apenas o agregado do mundo, e que aborde todas as dimensões da equidade, não apenas a responsabilidade histórica sobre o aumento da temperatura média global. A metodologia para responsabilidade histórica proposta pelo Brasil pode ter utilidade neste processo, mas, sendo que é pouco desenvolvida e entendida até agora, é difícil fazer essa constatação a esta altura.

Mecanismo Econômico

O Brasil tem se posicionado de forma conservadora na questão dos mecanismos econômicos. Na proposta inserida no texto de negociação, defendeu que os países com metas absolutas para toda a economia tenham um preço para o carbono e um esquema de comércio de emissões de gases de efeito estufa; no entanto, países sem essas metas teriam um “MDL +”, um mecanismo para financiar ações de redução de emissões que ainda precisa ser detalhado. Isso, na prática, representa a continuação do status quo, com países desenvolvidos e países em desenvolvimento participando de forma diferente dos mercados mundiais de carbono. Há um grande consenso entre economistas e especialistas de que a precificação do carbono será essencial – entre várias outras medidas –

para reduzir emissões globais num ritmo adequado. Para conseguir isso, não pode ser restrita a um pequeno grupo de países.

Recomendação: O Brasil não deve se posicionar contra uma ampla precificação do carbono, pelo menos para os países emergentes. O MDL+ deve ser visto como fase intermediária rumo a um preço de carbono para o Brasil e outros países, e não uma alternativa. O Brasil deve propor e defender novos mecanismos para facilitar apoio e financiamento internacional para reduções em países em desenvolvimento, sem “offsets” e com integridade ambiental. Mas não deve descartar precificação de carbono no país, como parte de um esforço global.

Iniciativas Pré-2020

O chamado segundo trilho, ou “Workstream 2” da negociação, tem muito potencial para acelerar ações no curto prazo e também para explorar novas ações dentro da Convenção do Clima. Pode estimular a cooperação internacional para medidas de redução das emissões em setores específicos – como expansão de energias renováveis, aumento de eficiência de prédios, eletrodomésticos, carros etc. que podem virar componentes importantes de esforços globais no médio e longo prazo. O Brasil tem defendido esse esforço, mas com propostas que parecem ser focadas nos interesses estreitos do país, como CCS (captura e armazenamento de carbono) e incentivos para reduções já conquistadas. Pode ser, por exemplo, um mecanismo para abordar as diferentes potenciais “cunhas de estabilização”¹ que tem capacidade de reduzir emissões globais, levando em conta as necessidades dos países em desenvolvimento e princípios da Convenção. O Brasil está defendendo uma recompensa por resultados alcançados, de forma que os países em desenvolvimento possam receber apoio financeiro por reduções de emissão já efetivadas antes de 2020, ano em que vencem as metas adotadas em 2010 no Acordo de Copenhague. Essa abordagem é problemática, já que implica em incentivos econômicos para cumprir algo que o país já estava comprometido a cumprir de qualquer jeito.

Recomendação: O Brasil deve defender incentivos e mecanismos orientados para setores específicos, que tem potencial para reduções além das metas (NAMAs) de cada país em desenvolvimento no período até 2020.

¹ Veja, por exemplo: <http://www.princeton.edu/mae/people/faculty/socolow/Science-2004-SW-1100103-PAPER-AND-SOM.pdf>