

O que a Rede WWF espera do novo acordo de clima A ser assinado em Copenhague em dez/2009

Qual é a importância do equilíbrio climático hoje? A economia mundial está em recessão. As fábricas fecham aos milhares e os empregos desaparecem. Alguns acham que o desastre climático iminente é, nesse momento, uma ameaça menos imediata. Quando as pessoas perdem a casa e o salário, parece ficar muito difícil encaminhar a demanda por políticas para reduzir as emissões de gases de efeito estufa, principais causadores do aquecimento global.

Ao mesmo tempo, os desastres que nos assombram na esteira das mudanças climáticas, que já se encontram em pleno andamento, significam que a atual recessão, quando acabar, ocupará somente algumas páginas dos livros de história, enquanto os impactos do aquecimento global preencherão vários volumes com os detalhes das grandes perdas sofridas pelos países. Isso pode ser traduzido em extinção em massa, pragas, secas, enchentes, vidas e culturas perdidas.

A segurança climática tem que continuar sendo uma prioridade. O conhecimento científico nos diz que nós só temos até 2020 para colocar a nave “Terra” em outro rumo. Não existe outra alternativa para se alcançar um bom resultado na 15ª Conferência das Partes (COP) da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças do Clima (UNFCCC, na sigla em inglês), que acontece em dezembro de 2009, em Copenhague.

Alguns países já estão investindo de forma inteligente para gerar empregos, fomentar a inovação e ajudar a economia a se tornar mais “verde”, menos dependente de produtos como o petróleo e o gás natural, que emitem grandes quantidades de gases de efeito estufa. No entanto, muitas nações continuam presas no mesmo modelo atual, lançando pacotes de recuperação da economia que apenas replicam o padrão já existente, persistindo em lançar mais e mais gases de efeito estufa na atmosfera e a aumentar o aquecimento global. Isso nos faz recuar 20 anos.

As reformas necessárias para enfrentar as causas mais profundas da recessão econômica, na verdade, nos colocam uma oportunidade incrível que não deve ser desperdiçada. Nesse contexto de uma “economia verde”, o compromisso internacional em deter o aquecimento global tornou-se mais importante do que nunca. É preciso demonstrar seriedade na busca de um futuro sustentável, de baixo carbono e resistente do ponto de vista climático.

A Rede WWF gostaria de enfatizar que a mitigação, como parte do desenvolvimento baseado em baixa dependência de carbono, não é apenas um fardo que queremos minimizar; em última análise, é uma oportunidade de gerar empregos e criar uma sociedade mais saudável, colocando o mundo no rumo de um desenvolvimento que possa ser mantido por longos períodos.

Para alcançar isso, as negociações da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças do Clima, iniciadas em Bali, devem ser concluídas em Copenhague, em dezembro de 2009, com um novo acordo global de clima que seja justo, baseado no conhecimento científico e eficaz. Para tanto, o tratado deve englobar três aspectos:

a) um acordo que leve a uma grande redução das emissões para que o pico mundial das mesmas seja atingido bem antes de 2020, de forma a garantir um futuro seguro para todos.

b) um escopo de incentivos capaz de provocar a inovação, a difusão e cooperação tecnológica mundial e o desenvolvimento de baixo carbono, por meio de mecanismos de mitigação e programas de ação tecnológica, juntamente com capacitação e fortalecimento institucional. Os esforços a serem feitos pelos países em desenvolvimento exigirão financiamento adequado e apoio tecnológico e para capacitação.

c) um acordo que possibilite a adaptação dos países, comunidades e ecossistemas mais vulneráveis aos impactos atuais e futuros das mudanças climáticas e trate com urgência deste assunto.

Elementos centrais de um novo acordo climático em Copenhague

Em dezembro de 2007, em Bali, os governos dos países desenvolvidos e em desenvolvimento chegaram a um acordo, batizado de Plano de Ação de Bali da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças do Clima, que identificou as áreas que receberiam atenção **igual** nas negociações de Copenhague, segundo as diretrizes de uma visão compartilhada. Essas áreas são: adaptação, mitigação, financiamento e tecnologia.

1. Um caminho de base científica para a redução mundial de emissões

O que a Rede WWF pede:

Um orçamento mundial de emissões de carbono e um pico de emissões mundiais muito antes de 2020 – para restringir o aquecimento global e conter a elevação da temperatura, impedindo que ela suba mais de 2°C em relação aos níveis pré-industriais e evitando, assim, que ocorram outras mudanças climáticas perigosas. Por isso, o acordo precisa ser operacionalizado com base num orçamento mundial de carbono que não seja ultrapassado. Todas as partes precisam se comprometer com este termo no novo acordo. Isso significa que o mundo precisa trilhar um caminho que nos leve a atingir o pico das emissões muito antes de 2020 e, até 2050, reduzir mais de 80% das emissões em relação aos níveis de 1990. Essas determinações são baseadas no conhecimento científico atual.

Avaliação científica periódica da adequação da ação - para aumentar a probabilidade de manter o aquecimento bem abaixo de 2°C em relação aos níveis pré-industriais, uma eventual estabilização deve ser obtida com o menor nível possível de concentração, tendo por objetivo não mais do que 400ppmv ou, preferencialmente, 350 ppmv do equivalente em CO₂.¹ Além disso, fica cada vez mais claro que o mundo terá que se tornar deficitário em carbono muito antes do final do século. Portanto, é preciso garantir que os compromissos assumidos, em nível mundial e individual, para reduzir as emissões e proteger o direito à existência de comunidades, países e ecossistemas vulneráveis, é necessário haver avaliações periódicas de base científica e estes devem ser reforçados quando necessários. A primeira avaliação deve acontecer em 2014, após a publicação do 5º Relatório de Avaliação (AR5) do Painel Intergovernamental de Mudanças do Clima (IPCC).

2. Escopo da adaptação e prevenção de risco para os mais vulneráveis

A Rede WWF pede:

Os países em desenvolvimento – principalmente os menos desenvolvidos (LDC), aqueles que ocupam ilhas pequenas (SIDS) e os que se encontram em regiões da África sujeitas a secas e

¹ Meinshausen, M (2004), "Meta de 2° C da União Européia e suas implicações para as reduções de emissões mundiais", apresentação do Instituto Federal Suíço; citado pela Rede WWF (2007) em "Soluções Climáticas: a visão da Rede WWF para 2050"; Hansen, J., Mki. Sato, P Kharecha, D Beerling, R Berner, V Masson-Delmotte, M Pagani, M Raymo, DL Royer, and JC Zachos, (2008) "Meta atmosférica de CO₂: para onde deve olhar a humanidade?" Open Atmos. Sci. J., 2, 217-231; Meinshausen, M, B Hare, TML Wigley, D Van Vuuren, MGJ den Elzen and R Swart (2006) "Caminhos da emissão multigás para satisfazer as metas climáticas" Mudanças Climáticas 75, 151-194. Além disso, a recente comunicação da Comissão Européia (EC) sobre os pontos do acordo de Copenhague para uma eventual necessidade de se estabilizar em 350 ppm em equivalente de CO₂ - ver COM (2009) 39, Comunicação da Comissão para o Parlamento Europeu, o Conselho, o Comitê Econômico e Social Europeu e o Comitê das Regiões. Para um amplo acordo de mudanças climáticas em Copenhague. Durante e mesmo antes do fim da COP de Poznan em 2008, as pequenas ilhas-Estados (SIDS) e os países menos desenvolvidos (LDC) manifestaram demandas de cenários com reduções mais rigorosas.

inundações -- têm sofrido os impactos das mudanças climáticas, que são cada vez mais graves. Deveria haver um mecanismo de “compartilhamento do fardo”, no qual os poluidores teriam que pagar pelas consequências que provocam.

Escopo da Ação de Adaptação – Para uma implementação eficaz e eficiente das ações de adaptação, o Conselho do Fundo de Adaptação (AFB) deve ser completamente operacionalizado com recursos financeiros e técnicos. A Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças do Clima (UNFCCC) deve receber contribuições diretas dos países desenvolvidos e convidar os países que não participam do Protocolo de Quioto para que também contribuam com recursos.

As medidas de adaptação devem dar destaque à resiliência dos sistemas econômicos, sociais e ambientais às mudanças climáticas, bem como a um mecanismo de seguro para cobrir os custos da recuperação nos desastres relacionados a mudanças climáticas. Essa estrutura não deve exigir que a causa de alguns desastres em particular - como furacões ou inundações - sejam atribuídos às mudanças climáticas ou à variação do clima (o que seria uma tarefa cientificamente impossível); pelo contrário, deve se concentrar em proporcionar acesso ao monitoramento e projeções de base científica, bem como em fornecer apoio para que os países em desenvolvimento possam tomar suas decisões e formular estratégias robustas de adaptação. A implementação da adaptação deve ser a regra geral nos planos de desenvolvimento nacional dos países. É urgentemente necessário criar Programas Nacionais de Ações de Adaptação (NAPA) e Planos Nacionais de Adaptação (NAPs) nos países que ainda não dispõem deles, bem como assegurar sua imediata implementação. A Rede WWF também considera necessário criar ou dar destaque a iniciativas de cooperação regional, principalmente os centros regionais ou redes de excelência em adaptação.

Pilares do seguro de risco – Os impactos dos ciclones, furacões, enchentes e secas têm aumentado em termos de frequência e de intensidade. Centenas de milhares de pessoas sofrem impactos desse tipo de desastre todos os anos. Por isso, a Rede WWF faz um apelo pela criação de um mecanismo de seguro no âmbito da convenção de clima (UNFCCC), que possa dar garantias em situações de emergência climática local ou regional. Tal mecanismo estaria apoiado em dois pilares: 1) um *pool* de seguros climáticos para cobrir uma parcela definida dos riscos de perdas em nível elevado, ocasionadas por desastres relacionados a clima; e 2) uma estrutura de assistência de segurança climática para fornecer apoio técnico para os sistemas de seguro regionais, locais e público-privados.²

Nível necessário de financiamento para a adaptação e os sistemas de seguro de risco - Os recursos financeiros, novos e prometidos, hoje, para as medidas de mitigação superam os recursos para adaptação em 20 vezes. O financiamento da adaptação deveria ter um caráter inovador, sustentável, previsível e adequado; e deveria dar prioridade de acesso aos países mais vulneráveis, principalmente os países menos desenvolvidos (LDC), os situados em pequenas ilhas (SIDS) e os que estão em regiões da África sujeitas a secas e inundações extremas, conforme acordado no Plano Bali de Ação. Para salvaguardar os países e ecossistemas mais vulneráveis do mundo, a Rede WWF pede que, até 2020, sejam investidos, no mínimo, 40 bilhões de euros por ano em adaptação e outros 5 bilhões de euros por ano em sistemas de seguro de risco.

3. Mitigação nos países industrializados

A Rede WWF pede:

² Para mais informações: entre em contato com a Germanwatch e Munich Re acessando www.germanwatch.org.

Meta agregada de redução do grupo de -40% até 2020 – De acordo com o conhecimento científico que se tem hoje, é preciso que os países industrializados assumam o compromisso de, até 2020, fazer cada um a sua justa parte das reduções agregadas do grupo, somando um total de -40%, em relação aos níveis de 1990. No nível doméstico, essas reduções devem ficar, em sua maioria, em torno dos 30 a 35%. A Rede WWF sustenta que as reduções no grupo de países industrializados devam ficar no cenário mais elevado publicado pelo IPCC, com uma variação entre -25 e -40%. A Rede WWF apresenta dois motivos para isso: 1) baseado no conhecimento científico atual, a variação do IPCC significa apenas 50% de chance de ficar abaixo de 2°C. Portanto, por razões de precaução, principalmente para dar aos países e comunidades vulneráveis uma chance maior de sobrevivência, as metas precisam ficar na ponta mais elevada;³ 2) por razões de equidade, os países em desenvolvimento -- cuja responsabilidade histórica é menor, assim como a capacidade de ação, -- deveriam dispor de emissões suficientes para ter espaço para crescer, embora dentro dos limites apertados do orçamento global de carbono.

Na condição de único país do Anexo I que não é signatário do Protocolo de Quioto, os Estados Unidos devem aderir a um novo e forte acordo internacional em Copenhague e assumir o compromisso quantificado de redução de emissões em todo o espectro de sua economia. Essa meta deve ser equivalente, em termos da natureza, intensidade e obrigatoriedade dos requisitos, aos compromissos assumidos pelos demais países do Anexo 1 - que, em sua totalidade, precisam ficar dentro do orçamento atmosférico limitado que resta para os gases de efeito estufa. Para abordar as preocupações com a eficácia e a equidade do novo acordo, os Estados Unidos deveriam, ainda, se comprometer em fazer reduções mais acentuadas após 2020, definindo metas intermediárias importantes que o façam alcançar a meta de 2050. Além disso, na condição de maior emissor histórico de gases de efeito estufa, os EUA devem desempenhar um papel de liderança e assegurar um fluxo significativo de recursos financeiros para os países em desenvolvimento. Isso iria ajudar na adaptação às mudanças climáticas e nos esforços de mitigação baseados nos planos de desenvolvimento de baixo carbono desses países.

Metas obrigatórias para 2013-2017 – Essa meta agregada seria atingida por meio de uma ampla gama de metas individuais dos países industrializados. As metas individuais para 2020 devem ser operacionalizadas na forma de metas de redução obrigatórias por lei, como parte de um período de cinco anos, de 2013 a 2017, para cumprir o compromisso, tendo por base o ano de 1990 e com reflexos no Anexo B do Protocolo. O terceiro período de compromisso seria de 2018 a 2022. Qualquer compensação a ser feita para dentro das metas dos países industrializados seria contabilizada numa outra categoria, quando forem calculados os objetivos de desvio pelo grupo de países em desenvolvimento, de forma a assegurar que os cortes de emissão desses países e dos países desenvolvidos, em conjunto, sejam adequados ao orçamento mundial de carbono.

Conforme o aprendizado com o Protocolo de Quioto, será preciso fazer **reformas adicionais do acordo**, em especial as seguintes:

- Cumprimento e planos de desenvolvimento de baixo em carbono - É preciso um sistema mais rigoroso para exigir o cumprimento do acordo e garantir o êxito no controle das emissões. Tal sistema deveria incluir relatórios e avaliações anuais dos avanços obtidos ao longo do caminho linear traçado para o alcance da meta do país no período de compromisso, com penalidades apropriadas. Além disso, deve incluir a criação de planos bem completos de desenvolvimento de baixo carbono para garantir as transformações e alcançar as reduções

³ A categoria de cenário de mitigação com IPCC mais baixo estabiliza as concentrações de gases de efeito estufa entre 445ppm e 490 ppm de equivalente de CO₂, baseado na melhor estimativa do IPCC para a sensibilidade climática. Isso leva, a longo prazo, a um aquecimento de 2 até 2,4 graus centígrados acima dos níveis pré-industriais. Relatório Síntese IPCC 2007. Sumário para Formuladores de Políticas Públicas (IPCC 2007).

previstas para 2020, bem como as reduções previstas para o período de 2030 a 2050. Tudo isso deve estar submetido a uma avaliação internacional para verificar sua adequação.

- Uso de mecanismos flexíveis – Os mercados de carbono têm potencial para reduzir as emissões com uma boa relação custo/benefício. Se forem concebidos de forma rigorosa, eles podem mobilizar mais recursos financeiros privados. No entanto, como já ficou demonstrado via Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL), as experiências práticas com “compensação” levam à inevitável conclusão de que são necessárias mais salvaguardas rigorosas para: a) proteger a integridade ambiental por meio de regras rigorosas de contrapartida; b) respeitar as comunidades locais e indígenas; c) projetar os instrumentos de mercado de carbono para que eles tenham qualidade elevada e recursos financeiros para os sistemas de desenvolvimento de baixo carbono nos países em desenvolvimento. Na realidade, é preciso sair de uma perspectiva de “compensação” e “metas fáceis” e entrar em outra perspectiva, que é a de financiar os sistemas de desenvolvimento de baixo carbono nos países em desenvolvimento. Da mesma forma, os Mecanismos de Desenvolvimento Limpo baseados modelo atual precisam sofrer uma grande reforma e seus papéis devem ser limitados. Tais salvaguardas devem se refletir na criação de futuros instrumentos em nível setorial nos países em desenvolvimento, tais como “metas setoriais sem perdedores”. Com relação às regras de Uso da Terra, Mudança do Uso da Terra e Florestas (LULUCF) do Anexo I, será preciso consertar os furos existentes no sistema de Quioto.

4. Mitigação nos países em desenvolvimento

A Rede WWF pede:

Até 2020, mudar pelo menos 30% do padrão tendencial (BAU, da sigla em inglês para Business-as-usual) – A Rede WWF considera que o financiamento substancial da mitigação, baseado nas necessidades dos países em desenvolvimento, inclusive ações de Redução de Emissões oriundas do Desmatamento e Degradação florestal (REDD), deve ser equitativo e uma pré-condição para que o grupo de países em desenvolvimento consiga, até 2020, mais de 30% de redução, em relação ao cenário de padrão tendencial (BAU) do grupo. A “compensação” das reduções de emissões dos países desenvolvidos terá que ser uma conta à parte. A comunidade mundial precisa que os países em desenvolvimento concretizem seu potencial de mitigação além do que seria exigido deles em termos de “equidade”, baseada nos critérios de responsabilidade e capacidade de ação. Os países em desenvolvimento teriam que ir além das opções sem-custo e de outras de baixo custo para fazer a mitigação. A Rede WWF defende uma redução de pelo menos 30% com base em três argumentos: 1) os cenários de emissões no padrão tendencial (BAU) parecem ainda mais elevados do que na previsão original; 2) invocar o princípio de precaução e melhorar a oportunidade de uma perspectiva razoável para ficar bem abaixo dos 2°C e, assim, garantir uma chance maior de sobrevivência para aqueles que são mais vulneráveis; 3) levar em conta as reduções oriundas do desmatamento que não aparecem em outras estimativas do desvio do padrão tendencial (BAU).

“Papéis e responsabilidades” na mitigação com baixo carbono:

Em princípio, as ações de mudança dos países em desenvolvimento deveriam ser mensuráveis, reportáveis e verificáveis (MRV). Eles teriam que adotar medidas de mitigação que sejam sem custo ou de baixo custo, sendo que em muitos países isso só seria possível se recebessem apoio tecnológico e capacitação. Consequentemente, todas as ações de mitigação deveriam ser apoiadas pelos países desenvolvidos com níveis adequados de tecnologia e capacitação.

Dentro dos limites das responsabilidades comuns porém diferenciadas e suas respectivas capacidades, algumas das economias emergentes teriam, como parte do acordo de

Copenhague, que assumir o compromisso de adotar “Ações de Mitigação Nacionalmente Apropriadas” (NAMAS) que sejam mensuráveis, reportáveis e verificáveis (MRV), sendo algumas delas com e outras sem apoio, de forma a reduzir as emissões e fazê-las ficar abaixo do padrão tendencial (BAU). As economias emergentes seriam solicitadas a embutir suas NAMAs em planos nacionais de baixo carbono e de longo prazo, tendo por foco a transformação do setor e as políticas e medidas de desenvolvimento sustentável, de forma a conseguir uma mudança quantificada do padrão tendencial (BAU).

Em comparação, alguns países desenvolvidos são relativamente menos ricos – é o caso da Ucrânia e da Romênia – e de alguns países recentemente industrializados – como Coréia do Sul e Cingapura. Então, por uma questão de justiça, deveria ser pedido a alguns países recém-industrializados que se comprometam com limitações ou reduções, em nível nacional, em comparação com os níveis de 1990, na forma de metas obrigatórias por lei, e que apresentem seus planos de desenvolvimento de baixo carbono.

Para os Países Menos Desenvolvidos (LDC), o tratado de Copenhague enfocaria as oportunidades de desenvolvimento sustentável, sem exigências de comprometimento com reduções.

- Ação MRV com “registro de NAMA” para receber apoio – É preciso fazer um “contrato” entre os países desenvolvidos e aqueles em desenvolvimento, destacando a mudança quantificada a ser atingida, por meio de uma contrapartida de ação MRV adicional. O apoio à ação MRV adicional deve ser dado instituindo-se um conjunto obrigatório de critérios mensuráveis, reportáveis e verificáveis (MRV), conforme o mecanismo para cumprimento do tratado. Para demonstrar sua sinceridade em Copenhague, os países industrializados deveriam se comprometer com níveis de financiamento até 2020, bem como com um escopo quantitativo e qualitativo de capacitação e tecnologia MRV. Por sua vez, os países em desenvolvimento precisam definir um conjunto de NAMAs para ficarem registrados e indicar de que maneira eles contribuirão para a mudança completa do padrão tendencial (BAU). Essas ações inscritas estarão sujeitas à avaliação, como parte de um mecanismo de apoio à mitigação de baixo carbono a ser estabelecido na convenção (UNFCCC). A Rede WWF considera que é do interesse dos países em desenvolvimento o registro de todas as ações e que isso significa uma oportunidade de contribuir com seus planos de desenvolvimento de baixo carbono. Num processo de baixo para cima, alguns países em desenvolvimento teriam que quantificar sua mudança do padrão tendencial (BAU). De forma geral, os países em desenvolvimento ficariam responsáveis por fazer a sua justa parte nas reduções necessárias à mudança.

No conjunto de compromissos a serem assumidos em Copenhague, aqueles que se referem a ações setoriais e a “mediações” com ferramentas de apoio para tecnologia, financiamento e capacitação, aconteceriam em 2010-12. Eles devem se basear em diretrizes e avaliações inteligentes das necessidades, por parte dos países em desenvolvimento e em painéis com especialistas técnicos da convenção (UNFCCC). O mecanismo de apoio à mitigação de baixo carbono garantiria que as ações incluídas nos planos de desenvolvimento de baixo carbono dos países em desenvolvimento totalizassem um desvio de -30% do padrão tendencial (BAU). Em caso de ainda faltar, seria pedido aos países que propusessem outras ações.

Caixa de ferramentas internacional para a mitigação – O acordo de Copenhague criaria um amplo conjunto de ferramentas para incentivar a mitigação como parte integrante de um mecanismo de apoio à mitigação de baixo carbono, tendo à disposição novos mecanismos de financiamento e de tecnologia (veja abaixo). Tais ferramentas consistiriam em “políticas e medidas de desenvolvimento sustentável” (SD PAMs), opções setoriais do mercado de carbono como, por exemplo, as metas sem perdedor ou o crédito setorial, um MDL profundamente reformado e baseado no projeto e somente de uso limitado em países e setores, assim como programas e mecanismos tecnológicos específicos, como é o caso dos projetos conjuntos de Pesquisa, Desenvolvimento e Disseminação (RD&D), que são parte dos Programas de Ação Tecnológica mundial (ver abaixo).

5. Escopo da cooperação tecnológica e inovação

A Rede WWF pede:

Programas de Ação Tecnológica – É preciso ampla difusão tecnológica e muito mais inovação a cada ano para poder adaptar e mitigar com a velocidade necessária. Isso só poderá ser obtido se a convenção (UNFCCC) estabelecer um mecanismo tecnológico cooperativo adequado, o qual é chamado aqui de Programas de Ação Tecnológica mundial (TAPs) para tecnologias ambiental e socialmente sustentáveis. Esses programas teriam a duração de cinco anos e poderiam variar entre a criação de sistemas de alarme precoce, a eliminação progressiva do gás hidrofluorcarbono (HFC), e as tecnologias de monitoramento de REDD para instalar energia solar. Questões importantes sobre Direitos de Propriedade Intelectual (IPR), baseadas em proteger e compartilhar, na medida do necessário, seriam resolvidas no contexto dos TAPs.

Objetivos Tecnológicos – O esforço tecnológico geral da UNFCCC deve ser guiado por um conjunto de objetivos de tecnologia e inovação para recursos renováveis, eficiência energética, Captura e Depósito de Carbono (CCS) e outras tecnologias que acionem os TAPs, calcado nas informações sobre as necessidades tecnológicas, avaliadas dentro dos planos de desenvolvimento de baixo carbono.

Aumento de RD&D (pesquisa, desenvolvimento e disseminação) - É necessário fazer um investimento substancial em pesquisa científica e tecnológica, em especial nas áreas de tecnologias renováveis, eficiência energética, captura e armazenamento seguro de carbono (CCS) e tecnologias para REDD e monitoramento. O financiamento relacionado à tecnologia deveria, até 2020⁴, aumentar em dez vezes se comparado aos níveis de hoje e as partes deveriam se comprometer com isso na convenção (UNFCCC). Os países desenvolvidos e adiantados tecnologicamente deveriam investir de forma significativa em mais pesquisas para se obter uma implementação exitosa dos Programas de Ação Tecnológica da UNFCCC. Esses investimentos devem ser disponibilizados em forma de financiamento de tecnologia no âmbito da UNFCCC, principalmente para apoiar a implementação de estratégias setoriais de baixo carbono ou de programas de adaptação nos países em desenvolvimento.

RD&D e tecnologia para adaptação – Alguns dos TAPs teriam como foco pesquisa e tecnologias para adaptação apropriadas às diferentes circunstâncias nacionais, inclusive para comunidades e países mais pobres e mais vulneráveis. A Rede WWF faz um apelo às partes para que levem em consideração o conhecimento tradicional e as estratégias baseadas em ecossistemas como parte das estratégias de tecnologia de adaptação.

6. Redução de Emissões oriundas do Desmatamento e da Degradação florestal (REDD)

A Rede WWF pede:

Com base na demanda da Rede WWF de que seja assegurado um regime climático forte pós-2012, capaz de manter o aumento da temperatura mundial bem abaixo de 2 graus centígrados, REDD é um componente fundamental para as reduções abaixo do padrão tendencial (BAU) nos países com cobertura florestal e, por isso, deve ser urgentemente endereçado. O objetivo a ser atingido tem que ser o desmatamento líquido zero até 2020.

⁴ Ver IEA (2008) "Perspectivas Tecnológicas de Energia em 2008", com o argumento de que a RD&D do setor público precisa aumentar entre duas a dez vezes em relação ao que se tem hoje. Ou: Kammen D and G Nemet (2005) "Revertendo o incrivelmente encolhido orçamento de R&D de Energia", edições de *Science and Technology*, 84-88, <http://rael.berkeley.edu/files/2005/Kammen-Nemet-ShrinkingRD-2005.pdf>. Os cenários de mitigação supostos por Kammen/Nemet são pouco ambiciosos em comparação com aqueles que são defendidos pela Rede WWF. Assim, um aumento de até dez vezes mais não é uma estimativa exagerada.

Quanto maior forem os compromissos de redução dos países desenvolvidos, maior será o potencial de financiamento de REDD, a partir de várias fontes, entre elas o mercado de adequação obrigatória. Por outro lado, se os compromissos de redução forem baixos demais, a integridade do regime climático e a oportunidade de apoio à REDD também serão reduzidas. A Rede WWF promoverá uma abordagem para REDD em nível nacional nos países tropicais, com atividades inseridas no escopo nacional e no sistema de prestação de contas.

O sistema precisa ser construído em etapas - Planejamento, Preparação e Execução – e com critérios claros e padrões aprovados internacionalmente para cada fase, além de critérios pré-definidos internacionalmente para avançar de uma etapa para a próxima, além de ser implementado por um sistema institucional internacional definido pela UNFCCC. As reduções de emissões deverão ser mensuráveis, reportáveis e verificáveis, com segurança cada vez maior à medida que o país passar de uma etapa para outra. O sistema também verificará a contrapartida das reduções e sua permanência. Ao final da fase 2 deve haver um monitoramento confiável e uma base zero nacional a partir da qual se possa medir a redução das emissões. Este seria um dos critérios para concluir esta fase e passar para a etapa 3. Supõe-se que a maior parte das reduções de emissões ocorra na fase 3, embora desde a primeira etapa devam ser incentivados projetos pilotos de ação precoce. A Rede WWF trabalhará para incentivar e capacitar os países para que eles consigam percorrer essas fases tão rápido quanto possível, pois a organização quer promover as reduções via REDD com credibilidade e fazer com que elas aconteçam tão logo possível.

Para garantir a passagem rápida dos países de uma fase de desenvolvimento para outra, será preciso prever níveis elevados de financiamento, oriundo de fontes financeiras como o leilão de Unidades de Quantidade Atribuída (AAU) ou os impostos sobre combustíveis usados no setor aéreo e no setor marítimo. A promoção desse financiamento é uma das prioridades da Rede WWF e a organização irá promovê-lo. Ao mesmo tempo, a Rede WWF trabalhará para assegurar a inclusão de mecanismos de mercado no regime climático pós-2012, de forma a maximizar os recursos disponíveis para REDD e manter a integridade e o funcionamento geral do mercado para alavancar reduções profundas nas emissões dos países desenvolvidos.

7. Trazer os setores marítimo e aéreo para a convenção

A Rede WWF pede:

Inclusão da ação setorial nacional e mundial – Deve ser eliminado o artigo 2.2 do Protocolo de Quioto, segundo o qual as emissões mundiais são tratadas no âmbito da Organização da Aviação Civil Internacional (ICAO) e da Organização Marítima Internacional (IMO). Em vez disso, as emissões oriundas da aviação internacional deveriam ser incluídas nos totais nacionais dos países desenvolvidos das Partes.⁵ Incluir as emissões oriundas da navegação nos totais nacionais é mais complicado; talvez isso possa ser feito por rota ou pela carga. Mas deve se tentar fazer isso caso não seja possível alcançar um acordo setorial mundial. Na implementação dos objetivos de redução de emissões para a aviação e para a navegação, devem ser desenvolvidas abordagens setoriais, se possível em nível mundial, que possam gerar receita por meio de leilão de licenças (ou impostos) para financiar a mitigação e a adaptação nos países em desenvolvimento. A convenção (UNFCCC) deve tomar essas decisões substanciais em Copenhague. Embora os detalhes de implementação devam, talvez, ficar por conta da ICAO e da IMO, é preciso ter um mecanismo regulatório que garanta que as partes não repitam a década de atraso que se seguiu ao Tratado de Quioto.

⁵ Embora não esteja regulado na UNFCCC, quando for implementada a inclusão da aviação nas políticas nacionais, tal como por meio das Ets de aviação, isso deve ser feito com base em todos os vôos de e para os países industrializados, pois isso garante no mínimo 90% da cobertura mundial.

Equidade e apoio para a mitigação dos impactos das medidas de reação – No caso de uma abordagem setorial mundial, poderia ser adotado o princípio de responsabilidades comuns, porém diferenciadas, utilizando-se as receitas geradas (principalmente aquelas oriundas dos países desenvolvidos das Partes) para a proteção climática nos países em desenvolvimento. Efeitos negativos que surjam de causas externas provavelmente serão pequenos; mas de qualquer forma, poderiam ser criadas isenções para dar mais segurança aos países em pequenas ilhas e países menos desenvolvidos (os quais respondem por uma proporção mínima de emissões).

8. Financiamento para fazer essa transformação acontecer

A Rede WWF pede:

Fontes de arrecadação de recursos financeiros -- Será preciso uma combinação de mecanismos financeiros para arrecadar os novos recursos capazes de garantir os novos níveis de previsão, sustentabilidade e financiamento em contrapartida à Assistência Oficial para o Desenvolvimento (ODA, na sigla em inglês) para a adaptação e a mitigação, inclusive a mitigação por meio de REDD. O financiamento ligado ao mercado, sob a forma de leilões de um percentual das Unidades de Quantidade Atribuída (AAUs) ou sua compra por um preço fixo, deveria ser o principal meio de arrecadação de fundos para a UNFCCC. Isso poderia ser complementado, por exemplo, com um imposto sobre usos mundiais de combustível ou um leilão em separado das AAUs do setor mundial. Juntamente com o financiamento do mercado de carbono, tais mecanismos poderiam, em seu conjunto, entregar as centenas de bilhões de dólares anuais necessárias para os investimentos nos países em desenvolvimento e, com isso, atrair mais recursos privados e públicos por meio da criação de incentivos e estruturas que os viabilizem.

Financiamento de 145 bilhões de euros por ano até 2020 – Para demonstrarem seu comprometimento, os países industrializados disponibilizariam, cada um, de forma mensurável, reportável e verificável, uma quota dos 145 bilhões de euros por ano, quantia necessária em termos mundiais até 2020 para apoiar os países em desenvolvimento.⁶ Para financiar RD&D seriam precisos mais recursos, além dos já mencionados. Estima-se 40 bilhões de euros anuais para a adaptação e 5 bilhões de euros por ano para o mecanismo de seguro de risco da UNFCCC, sobrando então 100 bilhões de euros/ano para o financiamento público e privado da mitigação (inclusive REDD). Esse cálculo se baseia na suposição de que, a fim de dar incentivos para ir além da quota justa de mudança a ser adotada pelos países em desenvolvimento, para que eles possam atingir um grau elevado de desvio do padrão tendencial (BAU), os países desenvolvidos deveriam pagar uma quota substancial dos custos “positivos” da mitigação, com foco nas ações mais onerosas de mitigação, com grandes obstáculos para o investimento. Portanto, os instrumentos de mercado de carbono (“compensações”) deveriam ser pensados de forma a não se contentarem com um resultado fácil. O gasto efetivo do recurso aconteceria com base nos planos de ação de desenvolvimento de baixo carbono e de adaptação, além de um processo de “estabelecimento de parcerias” em apoio à adaptação, tecnologia e mecanismos de apoio à mitigação de baixo carbono.

Financiamento mensurável, reportável e verificável (MRV) -- Uma parte substancial desse financiamento deveria ir diretamente para os fundos estabelecidos pela UNFCCC e regulados pela COP. O restante deveria servir para fazer parcerias somente quando de acordo com as diretrizes da UNFCCC e os critérios MRV, de forma a assegurar um alto grau de transparência e eficácia no gasto, conforme as prioridades dos países em desenvolvimento e da UNFCCC e

⁶ Cenários de custo da UNFCCC. Stern e outros se baseiam em cenários de redução de emissões que são menos rigorosos do que aquilo que Rede WWF pede. A Rede WWF fez o cálculo aproximado do que seria necessário com base em níveis mais elevados de exigência de reduções.

aceitas de comum acordo. Tais compromissos de financiamento MRV estariam sujeitos a regras de obrigatoriedade com penalidades para os casos de não cumprimento.

9. Copenhague – Criação de instituições e estruturas para enfrentar o desafio

A Rede WWF pede:

Duração e avaliação dos períodos de compromisso – Para ter relevância política, o acordo de Copenhague deve estipular períodos de compromisso com duração de cinco anos. Os investidores devem ter a garantia de longo prazo e isso pode ser assegurado por meio de indicações de décadas, ou prazos ainda maiores, para se alcançar a redução mundial, conforme a visão compartilhada do segmento e os planos econômicos de baixo carbono de cada país. Isso permitiria saber “a que estamos nos adaptando”, por meio do fortalecimento da resiliência e de sistemas de seguro. A próxima avaliação do terceiro período de compromisso deveria iniciar em 2014. Ela deveria se basear no 5º Relatório de Avaliação do IPCC do ano em questão e na avaliação dos objetivos, mecanismos e compromissos ao longo da mitigação, adaptação, financiamento e tecnologia, seguindo as diretrizes de uma visão compartilhada.

Formato legal -- O acordo de Copenhague precisa ser realizado no formato de um tratado obrigatório e com força de lei. O Protocolo de Quioto exigiria um conjunto de emendas para refletir isso. É preciso que os novos aspectos do tratado de Copenhague, em particular as ações de apoio MRV e ações de mitigação MRV, assim como financiamento, tecnologia e adaptação, tenham um caráter legal. Isso poderia acontecer via outro tratado ou uma emenda substancial no Protocolo de Quioto.

Instituições e governança -- O acordo de Copenhague terá que estabelecer uma nova capacidade institucional, seja no âmbito da UNFCCC ou a ela vinculada. Isso requer a criação de mecanismos de apoio à mitigação de baixo carbono para administrar a implementação dos componentes de mitigação e fazer a interface com os componentes financeiros e tecnológicos. É preciso, ainda, um Conselho do Fundo de Adaptação muito melhor, com maior capacidade técnica em questões de implementação. Será necessário contar com especialistas e peritos em todos os setores envolvidos, inclusive uma expertise institucional em REDD e em tecnologia, para criar os Programas de Ação Tecnológica e apoiar a avaliação de necessidades tecnológicas.

As prioridades da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças do Clima (UNFCCC) devem estar refletidas em novo mecanismo financeiro mundial, com diferentes instrumentos de financiamento para dar conta de tecnologia e inovação, REDD e transformação dos setores de energia e indústria, inclusive com um “Fundo de Transformação Setorial”, e também adaptação. Embora as instituições existentes possam ser chamadas a apoiar a UNFCCC, a criação de *expertise* climática específica e adequada é uma prioridade para poder implementar com eficiência a convenção (UNFCCC), assim como uma estrutura de governança que ultrapasse as relações tradicionais doador/beneficiário.

Administração dos mecanismos de mercado de carbono pela UNFCCC – Com base na experiência com MDL e com o Conselho Executivo de MDL, e ainda antecipando uma mudança para instrumentos de mercado de carbono de grande escala em nível setorial nos países em desenvolvimento, seria necessário estabelecer uma estrutura institucional apropriada que funcione como um cadastro independente do mercado de carbono da UNFCCC. Tal estrutura substituiria o Conselho Executivo de MDL.

Instituições nacionais e planos nacionais de desenvolvimento de baixo carbono – Embora não esteja propriamente sujeita ao tratado de Copenhague, fica claro que a implementação, de acordo com as prioridades nacionais, dependeria de um conjunto diferente de instituições nacionais nos países em desenvolvimento, muito além do âmbito dos ministérios

de Meio Ambiente. Conforme o tema ou a área geográfica, isso poderia ainda implicar a criação de centros climáticos regionais. A conferência de Copenhague deve resultar no apoio à criação ou à reforma de tais instituições nacionais e/ou regionais, bem como no financiamento prioritário de planos de desenvolvimento de baixo carbono a serem inicializados em 2010.

Sumário – uma corrida para obter o prêmio máximo

Na opinião da Rede WWF, um tratado mal costurado deixará o planeta em frangalhos. O acordo de Copenhague deve ser o início de uma transformação real e exigir de todos os governos que assumam compromissos importantes e fortaleçam com sua confiança a compreensão de que todos farão sua justa parte para lidar com esta crise.

A arquitetura do tratado de Copenhague deve dar início a uma corrida para se obter o prêmio máximo. Por meio da integração das estruturas de financiamento de baixo carbono, tecnologia e inovação nesse tratado, o compromisso internacional no âmbito da UNFCCC abrirá as portas a novas oportunidades de desenvolvimento e cooperação. Após a implementação em nível nacional, o tratado climático de Copenhague conseguirá que, até 2020, já se tenha chegado ao pico mundial de emissões e entrar no ritmo necessário de redução de emissões. Ao mesmo tempo, o acordo terá transferido bilhões de dólares para o desenvolvimento e uso de tecnologia com foco nos objetivos de mitigação e adaptação.

O tratado de Copenhague é apenas o começo. Ele não irá fazer todas as mudanças necessárias para uma ação a ser mantida em longo prazo. No entanto, tem potencial para dotar o mundo com um caminho claro para baixar rapidamente a curva das emissões mundiais – e, com isso, dar a milhões de pessoas, bem como a outras espécies vivas –, uma oportunidade de sobrevivência.

Responsáveis

Kathrin Gutmann
Coordenadora de Políticas Públicas da Iniciativa Global de Clima da Rede WWF

Kim Carstensen
Líder da Iniciativa Global de Clima da Rede WWF