



# Mapa do **CAMINHO PARA A COP 27**

Notas para jornalistas

Realização:

Apoio:



carta de belém  
grupo

HEINRICH BÖLL STIFTUNG  
RIO DE JANEIRO  
Brasil



**Título: “Mapa do caminho  
para a COP 27” - Notas  
para jornalistas**

**Realização: Grupo Carta de Belém**

**Apoio: Fundação Heinrich Böll**

**Conteúdo: Maureen Santos,  
Tatiana Oliveira, Luz González**

**Redação: Caroline Ferraz**

**Revisão: Marília Gutierrez**

**Diagramação: Studio Cactus CC**

**Outubro de 2022**



# SUMÁRIO

Introdução

Contexto

Por que a nossa atenção precisa estar voltada para a COP 27?

O que está em jogo na COP 27?

Como povos e comunidades tradicionais estão vendo essa COP 27?

Em que pé estamos em termos de uma transição energética justa?

Programação do Grupo Carta de Belém na COP 27

Sobre o Grupo Carta de Belém (GCB)

Lista de porta-vozes e contatos para a COP 27



**MAPA DO  
CAMINHO  
PARA A  
COP 27**

# Introdução

Entre os dias 6 e 18 de novembro, acontecerá a 27ª Conferência das Partes sobre Mudanças Climáticas (COP 27), que ocorre em Sharm El-Sheikh, Egito. Sob o mote central da implementação do Acordo de Paris, o evento deve chamar a atenção global para a necessidade de avançar nos compromissos climáticos, definindo os protocolos que garantirão transparência na execução das contribuições nacionais, a ambição dos países e uma maior cooperação para a efetividade das medidas de mitigação e adaptação.

O 6º Relatório do IPCC (Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas), que reúne alguns dos maiores cientistas de todo o mundo, é inequívoco ao dizer que o amanhã é agora e a ação, urgente! As mudanças climáticas já podem ser observadas no nosso cotidiano. E a discussão sobre como serão disponibilizados os chamados meios de implementação (financiamento, capacitação e tecnologia) para a transformação do modelo de desenvolvimento baseado nos combustíveis fósseis, limitando, dessa maneira, o aquecimento global em 1.5°C ainda nesta década, será decisivo para o futuro climático.

A antecipação da agenda na COP 27 é possível porque a sociedade civil brasileira tem se posicionado como observadora em todo o ciclo anual de negociação sobre o clima. É com base nas informações obtidas durante a reunião intersessional de Bonn (SB56), Alemanha, que aconteceu em junho de 2022, que escrevemos esse guia. Naquele encontro, os temas de destaque foram: a) Programa de Trabalho sobre Mitigação (Mitigation Work Programme); b) Meta Global de Adaptação (Global Goal on Adaptation); c) Perdas e Danos; d) Mercados de Carbono; e) Programa de Koronívia sobre Agricultura; e f) Balanço Global do Acordo de Paris (Global Stocktake).

Nas próximas páginas, discutiremos cada um desses assuntos a partir da perspectiva que o Grupo Carta de Belém, uma coalizão de organizações da sociedade civil brasileira e movimentos sociais do

campo, floresta, águas e cidades, que há mais de dez anos se debruça sobre a agenda internacional do clima e da biodiversidade. Como um coletivo, o nosso trabalho é o de estabelecer pontes entre as discussões levadas a cabo nos espaços internacionais e a política nacional, bem como refletir sobre o impacto desta agenda para corpos, povos e territórios do ponto de vista dos direitos humanos.

## Contexto

Em 2022, a COP acontece em um espaço pouco inclusivo para a participação da sociedade civil, com restrições à manifestação política das partes observadoras da Conferência do Clima. Exemplo disso, a tradicional Cúpula dos Povos - encontro paralelo à reunião oficial, que ocorre desde a COP 15 de Copenhague e é um espaço de encontro e diálogo organizado pela sociedade civil global e movimentos sociais - não acontecerá como de costume em universidades ou espaços culturais, mas de forma restrita em um hotel da cidade.

Relatos sobre dificuldades para o credenciamento de observadores, emissão de vistos de entrada e restrição do trânsito pelas fronteiras da cidade-sede do evento refletem uma atmosfera pouco acolhedora à participação social. Esperamos que a CQNUMC (UNFCCC, em inglês) possa garantir, dentro e fora do espaço oficial, de forma pacífica, os direitos de opinião e manifestação política de todos aqueles e aquelas que foram convidados a participar do evento, obviamente, sempre respeitando as leis locais.

Em 2021, o Conselho de Direitos Humanos da ONU apresentou uma declaração na qual apela para que o governo egípcio garanta “espaço para a sociedade civil - incluindo defensores dos direitos humanos - para que trabalhem sem medo de intimidação, assédio, prisão, detenção ou qualquer outra forma de represália”. Além disso,

a demanda por um tratamento mais cuidadoso por parte da UNFCCC sobre direitos das mulheres e da população LGBTQIA + ganhou força após reuniões com embaixadores egípcios. Os encontros, que deveriam tratar de questões logísticas relacionadas à participação no evento, reforçaram a urgência em tratar dessas questões como demanda da sociedade civil global.

Também é importante notar que as disputas relacionadas à guerra na Ucrânia serão levadas para negociação climática. O horizonte não é o mais promissor. Com os EUA e a Europa elevando a demanda por combustíveis fósseis a fim de garantir o consumo industrial e individual em cada região, o que acontecerá com os já frágeis compromissos de descarbonização da economia? Quais instrumentos e tecnologias serão sugeridos para adiar a adoção de uma matriz energética limpa? Em Bonn, essa tensão se refletiu na relação das coalizões negociadoras, afetando a capacidade de diálogo entre os membros do G-20 e G-77 + China. Será que a diplomacia egípcia será capaz de conduzir os trabalhos para alcançar acordos em temas-chave e inadiáveis?

Na COP 26, em Glasgow (UK), os EUA chegaram com força e prestígio para retomar a atuação na agenda climática após a saída de Donald Trump da Presidência. Agora, no entanto, enfrentam dificuldades na política doméstica. Os últimos anos foram de vitórias e desgastes para o governo de Joe Biden. Se por um lado, o grupo dos Democratas foi capaz de produzir uma gestão eficiente da pandemia de Covid-19; por outro lado, a aprovação parcial do pacote de investimentos em infraestrutura e a elevação do desemprego e do custo de vida trouxeram avaliações negativas para a gestão, fragilizando-a. Mais importante, a primeira semana de negociações climáticas coincide com as eleições de meio período (midterm) para o Congresso dos EUA, que acontecerá em 8 de novembro. A constituição de uma maioria democrata, fundamental para garantir o avanço do acordo climático, tem sido posta em dúvida pela imprensa internacional. Biden só é esperado para a COP 27, após o dia 11 de novembro.

Para o Brasil, a COP 27 acontece a poucos dias de anunciado o

resultado eleitoral do qual Luís Inácio Lula da Silva saiu vitorioso. Independente do processo de transição que for levado a cabo pelo governo atual, há indicativos de que a participação brasileira no evento trará novas perspectivas para o ciclo de governo que se inicia em 2023. No seu discurso de vitória, Luiz Inácio Lula da Silva destacou seis pontos estratégicos de atuação: a) recuperar o protagonismo na agenda climática internacional; b) política de desmatamento zero; c) combate a atividades ilegais e a crimes ambientais; d) promoção do desenvolvimento sustentável através da bioeconomia; e) estimular a cooperação internacional pela Amazônia; f) proteger os povos das florestas. O Brasil chega, assim, dividido à Conferência do Clima no Egito.

Nas duas semanas de evento, será importante acompanhar, por um lado, os desdobramentos dos últimos dias do governo de Jair Bolsonaro, bem como a repercussão de possíveis “boiadas” de última hora; e, por outro lado, as movimentações e os sinais que o governo de transição enviará aos brasileiros e à comunidade internacional a respeito do futuro das políticas socioambientais no nível nacional. Sem dúvida, o governo eleito já cumpre um papel importante na defesa do meio ambiente e dos direitos socioambientais. É preciso começar a trabalhar e a influenciar o encerramento do ciclo bolsonarista, a fim de evitar que os dois próximos meses tragam surpresas desagradáveis, dificultando a reconstrução do orçamento, das instituições e das políticas socioambientais no novo ciclo que se inicia em 2023. A própria reconstrução do Itamaraty deverá ganhar impulso, afastando, definitivamente, esta prestigiosa instituição do “negacionismo” obtuso, que foi abraçado pela extrema direita no poder.



# Por que a nossa atenção precisa estar voltada para a COP 27?

Desde a COP 22, realizada em Marraquexe, Marrocos, o continente africano não é anfitrião de uma COP. É, no entanto, significativo que nesta fase de implementação do Acordo de Paris a Conferência ocorra no continente africano. A região vem sofrendo com os drásticos impactos das mudanças climáticas. Uma série de inundações afetaram cerca de 19 países no continente e colocaram 43 milhões de pessoas em insegurança alimentar, neste ano. Chuvas extremas e inundações vêm gerando centenas de vítimas e dezenas de milhares de deslocamentos forçados. Vale lembrar que o continente como um todo contribui apenas com 4% das emissões dos Gases de Efeito Estufa (GEE)<sup>1</sup>.

A situação dos países africanos mostra como a agenda da COP 27 reproduz desigualdades. Considerando que muitos dos países menos poluentes, ironicamente, sofrem de forma mais intensa os efeitos das mudanças climáticas, o esforço do grupo africano será introduzir a discussão sobre perdas e danos na agenda de negociações. Perdas e danos trata das ações de reconstrução e reparação das sociedades vitimadas por eventos climáticos extremos ou de longo prazo. Em Bonn, assistimos a um bloqueio da agenda nesse tema, e, podemos dizer, ao fracasso para se definir um arcabouço de financiamento específico para esse tipo de medida. Assim, a agenda de perdas e danos ganha peso pelo bloqueio que os países desenvolvidos impõem a ela.

Ao contrário, a mitigação é o pilar mais fortalecido da Convenção climática. Ou seja: Os sintomas das mudanças climáticas são

combatidos, mas não as suas causas. Os chamados a descarbonização da economia são o centro desse tipo de medida. Contudo, cada vez menos mecanismos como mercados de carbono são capazes de demonstrar eficácia. Grandes apoiadores desse sistema de emissão de licenças ou quotas de poluição têm mudado de posição, e se manifestado publicamente contra esse tipo de mercado alegando que eles apenas reproduzem o business as usual<sup>2</sup>. Vamos abordar esse assunto com maior detalhe a seguir.

Já a adaptação, que atua na frente de prevenção das causas do aquecimento global e busca evitar os grandes desastres climáticos, sofre com a falta de financiamento. Nesse sentido, os recursos para adaptação parecem esperar um acordo entre países, iniciativa privada e sistema financeiro a fim de garantir um modelo de financiamento que conduza a riscos reduzidos para as empresas e lucros elevados aos investidores, sobretudo a grandes investidores institucionais<sup>3</sup>. Tudo isso com garantias jurídicas e econômico-financeiras por parte dos Estados. É o que tem sido chamado de “de-risking”, ou seja, a redução ou a eliminação dos riscos financeiros para os mercados. Quem paga essa conta é a sociedade. Para se ter uma ideia, entre as garantias exigidas pelas empresas e investidores estão a renovação das leis de privatização, concessões e parcerias público-privadas; a autorização para a emissão de debêntures setoriais (que são títulos de dívida privada); e a flexibilização da legislação socioambiental e fundiária com impacto para esses novos negócios.

---

1. Ver por exemplo, a crítica de Daniela Gabor ao encaminhamento das discussões durante a COP 26: <<https://oglobo.globo.com/mundo/artigo-cop26-deveria-se-afastar-da-terapia-de-choque-do-carbono-25270903>>

2. Um exemplo é George Monbiot, antes um grande defensor dos mercados de carbono, hoje, um crítico vocal do mecanismo: <<https://www.theguardian.com/commentisfree/2022/jan/26/carbon-offsetting-environmental-collapse-carbon-land-grab>>

3. O Relatório está disponível em <<https://www.ipcc.ch/assessment-report/ar6/>>

### **Você sabe qual é a definição dos conceitos de mitigação, adaptação e perdas e danos?**

- Mitigação: Combater os sintomas das mudanças climáticas;
- Adaptação: Combater as causas das mudanças climáticas, preferencialmente antes que elas aconteçam;
- Perdas e danos: Promover a reconstrução e a reparação das sociedades afetadas por eventos extremos ou de longa duração.

Para se ter uma ideia, segundo o 6º Relatório do IPCC (6AR), esse desequilíbrio, entre mitigação e adaptação, está expresso no volume de financiamento disponível, cerca de 80% e 20%, respectivamente<sup>4</sup>. Refletindo essas distorções, lamentavelmente, já sabemos que os compromissos dos países sobre a mesa não são mais suficientes para conduzir ao pactuado em Glasgow (2021), isto é, a manutenção do aquecimento global abaixo dos 1,5°C até 2050. Sociedade civil e imprensa têm a responsabilidade de contribuir para que tanto os compromissos nacionais quanto as empresas adotem medidas mais ambiciosas para proteger o meio ambiente, além de apoiar e dar visibilidade às demandas por direitos que chegam desde os territórios impactados pelas mudanças climáticas.

- Perdas e Danos (Loss and Damage)
- Mercados de Carbono (art. 6)
- Programa de Koronívia sobre Agricultura (Koronívia Work Programme on Agriculture)
- Balanço Global (Global Stocktake)

---

4. Ver revista Forest Cover, nº61 disponível em <<https://globalforestcoalition.org/forest-cover-61/>>

# O que está em jogo na COP 27?

O debate sobre os meios de implementação será chave nesta COP. A presidência do Egito já deixou nítida a vontade de que esta seja a COP da implementação, com o avanço sobre como os compromissos serão efetivados. As ações no âmbito da Convenção do Clima devem ser custeadas pelos países desenvolvidos com base no artigo 9 do Acordo de Paris. Aí, fica estabelecido o valor de US\$ 100bi por ano em termos de mitigação e adaptação, meta essa que até hoje não foi cumprida. Tampouco há nitidez da fonte desses recursos. Inicialmente se esperava que tal definição viesse da Convenção, com a possibilidade de o Fundo Verde do Clima operacionalizar a iniciativa. Isso também não aconteceu. Tanto a captação de recursos ficou pulverizada, quanto não foi possível fixar as metodologias para definir o que entra ou não no financiamento de mitigação.

O objetivo era alcançar esta meta até 2020. Como isso não ocorreu, o prazo avançou para 2025, ainda despertando dúvidas sobre o seu cumprimento. Levantamentos sobre esses aportes financeiros indicam divergências de valores, com base nas metodologias adotadas. Enquanto a OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico) aponta a necessidade de cerca de US\$ 80bi anuais nas contribuições - um anúncio atravessado por denúncias de países-membros da organização que classificaram recursos destinados à combate a Covid-19 como ações de mitigação climática - um levantamento da Oxfam indica o valor de US\$ 30bi anuais, ou seja, um montante muito aquém do firmado pelos países.

Agora, o debate gira em torno de uma nova meta global de financiamento climático. O Brasil já manifestou seu apoio. Em evento sobre a COP 27, o subchefe da Divisão de Mudança do Clima do Ministério de Relações Exteriores do Brasil afirmou não esperar que

seja possível chegar a uma definição a respeito dessa nova meta global para o financiamento climático em adaptação na COP 27. Ainda assim, espera-se avançar sobre as definições relativas às modalidades de uso dos recursos, além de construir um calendário para que esta agenda seja finalizada na COP 28.

Em suma, ao passo que se estende o prazo para alavancar recursos e dar início às transferências de financiamento, o debate sobre uma nova meta global de financiamento é reiniciado sem que a anterior tenha sido atingida. Enquanto isso, países em condições econômicas mais vulneráveis, muitos deles herdeiros de processos históricos de colonização, carecem de recursos para cumprir com as suas metas e atender às urgências das suas populações. As responsabilidades dos países desenvolvidos, que historicamente mais contribuíram para a poluição atmosférica, nunca se efetivou do ponto de vista do financiamento, e, mais uma vez, assistimos a um détour em relação a essa obrigação monetária e ética para com as populações mais vulneráveis.

Uma questão-chave para se ter atenção na COP 27 é o tema de perdas e danos, e em particular, o financiamento para perdas e danos. Na COP 26, em Glasgow-UK, o tema veio de forma tangencial, por meio de um pacote de medidas batizado como Pacote de Glasgow (Glasgow Package). Entre os objetivos deste Pacote estava o de destinar um olhar mais atento para perdas e danos. No entanto, a proposta pouco avançou e o foco desse conjunto de medidas ficou voltado para o Artigo 6, na lógica das compensações com base no net zero. Além disso, o grupo de 46 países menos desenvolvidos (LDCs) tentaram aprovar a criação de um fundo para compensar as nações afetadas por eventos extremos no âmbito do Mecanismo de Varsóvia de Perdas e Danos, mas a iniciativa não foi aceita na negociação com os países desenvolvidos. Essa proposta poderá voltar ao debate na COP 27.



## **Qual a relação entre net zero e compensação?**

A ideia de net zero ou emissões líquidas zero oferece o embasamento teórico e científico para a instalação de mercados de licença de poluição baseados na compensação (offset). O net zero define a possibilidade de que seja estabelecida uma relação de equivalência entre emissões de gases de efeito estufa e a remoção de poluição em qualquer lugar do mundo. Parte-se do pressuposto de que se o aquecimento global atinge a todos e todas no planeta Terra, o que vale para combater as mudanças climáticas é a razão global, isto é, uma equivalência universal, entre emissões e remoções de gases estufa, portanto, considerando o seu impacto nos ecossistemas terrestres como um todo. Justamente porque não aborda os efeitos locais das mudanças climáticas, a compensação, isto é, a troca seja de resultados de mitigação (ITMOs) seja de créditos de carbono, torna-se possível.

O Grupo Carta de Belém critica essa abordagem, porque entende que ela favorece o adiamento da ambição real necessária para enfrentar a crise climática. Isso porque, entre outras questões, as remoções necessárias para equilibrar as emissões não são possíveis. As emissões oriundas da queima de fósseis são muito maiores que as possibilidades de remoção, como por exemplo, via florestas ou plantações de eucalipto. Para mais informações, leia o relatório *The Big Con*.

Uma proposta do grupo de 24 nações reunidos no grupo de negociação Like-minded developing countries, LMDCs, em inglês, pressiona pelo diálogo sobre o financiamento de perdas e danos. A proposta é avançar com o trabalho pela Rede de Santiago, cuja missão é “catalisar a assistência técnica de organizações, órgãos, redes e especialistas visando a implementação de abordagens relevantes para evitar, minimizar e abordar as perdas e danos em nível local, nacional e regional, principalmente, nos países em desenvolvimento que são particularmente vulneráveis aos efeitos adversos da mudança climática (Decisão 2/CMA.2, parágrafo 43).

### **Funções da Rede de Santiago (Decisão 19/C-MA.3)**

1. Contribuir para a implementação efetiva das funções do Mecanismo Internacional de Varsóvia, catalisando a assistência técnica de organizações, órgãos, redes e especialistas;
2. Catalisando a assistência técnica orientada pela demanda, inclusive de organizações, órgãos, redes e especialistas relevantes para a implementação de abordagens relevantes para evitar, minimizar e lidar com perdas e danos em países em desenvolvimento que são particularmente vulneráveis aos efeitos adversos da mudança climática (...).
3. Apresentar uma abordagem abrangente, facilitando a consideração de uma ampla gama de tópicos relevantes para a fim de minimizar e lidar com as abordagens de

perdas e danos, incluindo mas não se limitando aos impactos atuais e futuros, prioridades e ações relacionadas a evitar, minimizar e lidar com perdas e danos e os fluxos de trabalho estratégicos do plano de trabalho quinquenal contínuo do Comitê Executivo;

4. Facilitar e catalisar a colaboração, coordenação, coerência e sinergias para acelerar a ação de organizações, órgãos, redes e especialistas, através de comunidades de práticas e para que eles forneçam assistência técnica eficaz e eficiente aos países em desenvolvimento;
5. Facilitar o desenvolvimento, fornecimento e disseminação de, e acesso a conhecimentos e informações sobre como evitar, minimizar e lidar com perdas e danos, incluindo abordagens abrangentes de gerenciamento de risco, em nível regional, nacional e local;
6. Facilitar, através da catalisação de assistência técnica, de organizações, órgãos, redes e especialistas, o acesso à ação e apoio (finanças, tecnologia e capacitação) no âmbito e fora da Convenção e do Acordo de Paris, relevantes para evitar, minimizar e lidar com perdas e danos associados aos efeitos adversos das mudanças climáticas, incluindo respostas urgentes e oportunas aos impactos das mudanças climáticas.

O tema adaptação vem sendo tratado com mais importância nas negociações desde 2005, quando houve a criação do Programa de Trabalho de Nairobi (Nairobi Work Programme). Desde o Acordo de Paris (2015), estão previstas as medidas necessárias para que os países possam criar políticas de adaptação aos efeitos das mudanças climáticas. De lá para cá, o debate busca definir o escopo sobre adaptação e, novamente em 2022, o tema volta à discussão na Conferência, especialmente por ser uma COP africana, onde vários países do continente já vem sentindo os efeitos extremos das mudanças climáticas, como apontado mais acima. Historicamente, a adaptação tem ficado em segundo plano em relação a mitigação, recebendo consideravelmente menos recursos, chegando a uma proporção estimada de cerca de 80% dos recursos para mitigação e 20% para adaptação. Nessa COP, os países deverão apresentar seus planos nacionais de adaptação (NAPAs) e o foco deve estar na mobilização, especialmente dos países desenvolvidos, para que haja mais financiamento para adaptação.

O Acordo de Paris foi incapaz de estabelecer uma meta global de adaptação, ou seja, o Global Goal on Adaptation (GGA), como foi o caso da meta global de mitigação em relação ao limite de aquecimento global em 2°C, de acordo com o artigo 2a do acordo. A COP 26 de Glasgow incluiu esse tema como prioridade na agenda, mas também não avançou. A discussão tem se focado em construir esse objetivo. Diferente de mitigação, item da agenda em que é bem mais fácil construir métricas quantitativas para limitar as emissões de GEE e obrigações, adaptação tem grande complexidade por não se adequar, por um lado, a lógica de mensuração da convenção. Isso acontece porque a adaptação trata, no fundo, da desigualdade em termos de desenvolvimento. Ou seja, seria necessária uma metodologia qualitativa sobre quais as necessidades de cada país em termos de adaptação, com demandas que vão muito além do que os elementos numéricos são capazes de dar conta. A dificuldade da Convenção para avançar em termos políticos no tema da Justiça Climática, trazido no preâmbulo do Acordo de Paris, acaba por não ganhar espaço na negociação. “O que se percebe é um atraso dos países em termos dos Planos Nacionais de Adaptação, o Brasil incluído nisso. O Plano Nacional brasileiro foi construído a partir de políticas que o país

já apresentava em diversas áreas, por exemplo, em relação a transporte e mobilidade, cidades e resíduos sólidos, com pouca inovação frente a realidade das cidades brasileiras frente às mudanças climáticas”, define Maureen Santos, membro do Grupo Carta de Belém, coordenadora do Grupo Nacional de Assessoria da FASE e professora do departamento de Relações Internacionais da PUC-Rio.

Em termos de mitigação, na COP 27 haverá espaço para discussão sobre o plano de trabalho acordado na COP 26. O objetivo é construir uma forma de monitorar os compromissos já firmados, a fim de identificar a relação entre o conjunto de componentes adotados e as metas de aquecimento médio do planeta abaixo de 1,5°C até 2050. Existe a expectativa de que os países atualizem suas Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDCs) e que estabeleçam metas temporais mais curtas, conforme recomendação do Pacto de Glasgow, que convidou as partes a buscarem ações adicionais para tentarem acelerar a redução das emissões de GEE. A expectativa é a de que se avance, pelo menos, na aplicação dos compromissos e metas já estabelecidos.

Um dos debates mais intensos da agenda de mitigação é o plano de trabalho do Balanço Global (Global Stocktake ou GST). Na prática, o GST cria uma estrutura de governança que reúne várias partes interessadas (multistakeholder) e é complementar aos mecanismos de monitoramento do cumprimento das metas climáticas e da progressão das ambições nacionais estabelecidos pelo Acordo de Paris. O GST deve atuar em associação com o Plano de Trabalho sobre Mitigação (Mitigation Work Programme ou MWP). Ambos resultam do Pacto de Glasgow e estabelecem dois trilhos de monitoramento para a ação dos países, conforme o cronograma que se lê abaixo.



### **Programa de Trabalho sobre Mitigação**

Acelerar a ambição de mitigação dos países.

- Foco em 2030 (NDCs 2020)
- Avaliação das NDCs acontece a cada 2 anos
- Duração de 2022 a 2030
- Foco em mitigação
- Reflete resultados do 1º GST
- Influenciará o 2º GST

### **Global Stocktake**

Acompanha o progresso (balanço) na implementação das NDCs e monitora a evolução dos compromissos de longo prazo (ambições).

- Foco em 2035 (NDCs 2025)
- GST acontece a cada 5 anos
- Proposta de setorização

O MWP tem relação com o GST, mas não se confunde com ele. Num primeiro momento, o MWP pretende acelerar a implementação das metas já depositadas pelos países, contribuindo para aumentar as ambições para a presente década (2021-2031). O GST quer promover o aumento global das ambições no pós-2030, ciclo 2035-2045, se refere ao futuro.

A complexidade em termos de mitigação está no polêmico Artigo 6. Ele traz mecanismos que permitem flexibilizar os compromissos adquiridos nas NDCs e compensar as emissões com a transferência de resultados de mitigação dos países (ITMOs) ou por meio da compra e venda de créditos de carbono, que podem ou não envolver a aplicação de instrumentos de mercado.

## Quais os tipos de mercados de carbono?

### **Mercados regulados**

Os mercados de carbono regulados resultam de leis aprovadas pelo governo, que estabelecem um limite (cap) para as emissões de gases poluentes em distintos setores da economia.

### **Mercados voluntários**

Os mercados de carbono voluntários resultam da iniciativa do setor empresarial. Por isso, a definição sobre os níveis de poluição depende de instâncias privadas de governança.



**Principais itens do art. 6 do Acordo de Paris responsáveis por regular os mercados de carbono**

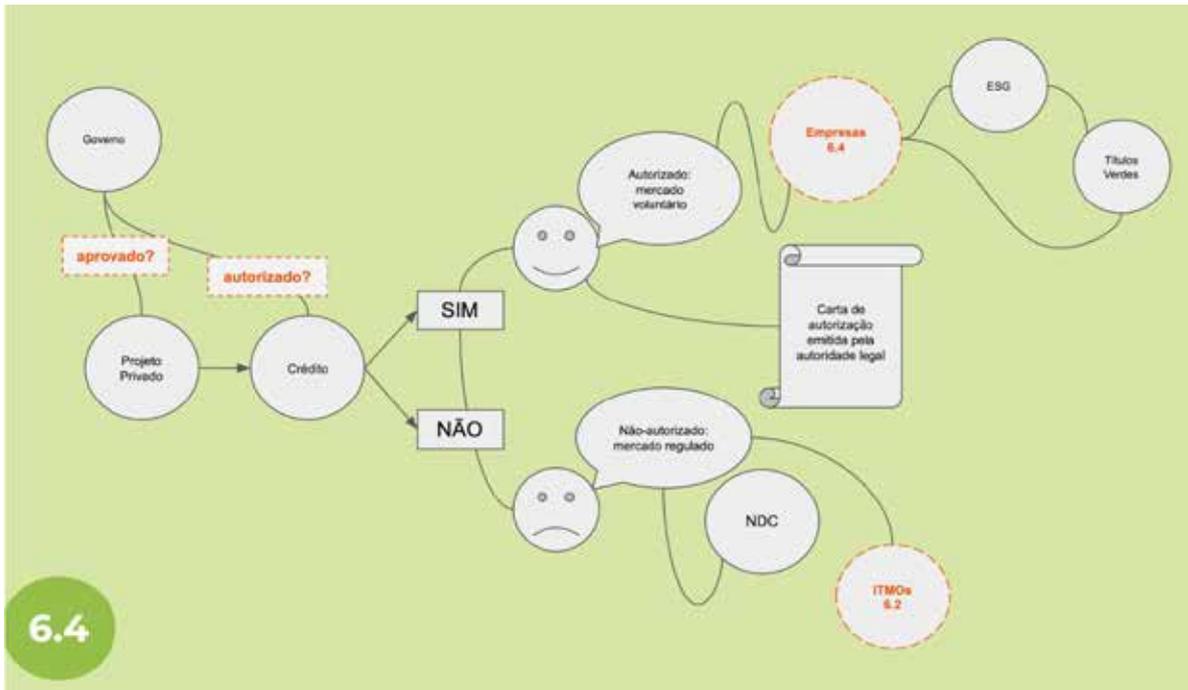
<b>6.2</b>	<b>Abordagem cooperativa</b>	Compra e venda de créditos de carbono entre países ou ITMOS (Resultados de Mitigação Internacionalmente Transferíveis). Esses créditos podem ser incorporados às NDCs dos países (compradores).
<b>6.4</b>	<b>Mecanismo de Desenvolvimento Limpo ou Reduções Certificadas de Emissões (CERs, em inglês)</b>	Projetos privados de remoção de carbono da atmosfera. Depois de ter um projeto aprovado, os créditos de carbono a ele vinculados devem ser autorizados pela autoridade responsável; se autorizados farão parte dos mercados voluntários de carbono, se não autorizados podem ser integrados às NDCs.
<b>6.8</b>	<b>Mecanismos de não-mercado</b>	Pagamentos por resultados sem mercado. Incluem projetos de REDD+ e serviços ambientais cujos créditos de carbono gerados não são transacionáveis.

Em relação às abordagens cooperativas (6.2), em que os países trocam ITMOs, a principal preocupação é a flexibilização dos compromissos assumidos pelos países por meio das NDCs. Isso porque em vez de investirem em políticas que estabeleçam regras e limites (cap) reais e compulsórios de redução das emissões de gases de efeito estufa, alguns países poderão comprar licenças de poluição que, finalmente, lhes permitirão emitir além dos níveis pactuados. Por outro lado, países que conseguirem estocar carbono nos seus territórios poderão vender o saldo positivo de emissões evitadas. Como fica claro, essa conta não fecha. Tal sistema de compensações não amplia a ambição coletiva para reduzir os níveis de poluição atmosférica, mas as reduz, pois possibilita aos países que adquirem ITMOs seja a manutenção seja a ampliação dos seus níveis de poluição.

O item 6.2 não é capaz de prevenir esse resultado indesejado. Isso acontece porque o artigo apresenta uma governança fraca, não se sabe quais critérios serão adotados para garantir o monitoramento e a transparência dessa troca de capital natural entre os países. Por isso, ele acaba criando um desvio da verdadeira solução para o problema: a eliminação gradual dos combustíveis fósseis, porém no ritmo mais rápido possível. Do ponto de vista do que tem sido chamado de a “colonialidade do carbono”, a compensação, principalmente quando feita com créditos de carbono gerados em florestas, implica a reprodução de um modelo de trocas ecológicas desiguais e a violação de pelo menos dois princípios estruturantes da Convenção do Clima: poluidor pagador e responsabilidades comuns porém diferenciadas.

O item 6.4 trata de projetos independentes e privados de remoção de carbono da atmosfera. Esses projetos não têm relação direta com regras impostas por uma autoridade pública. Ao contrário, podem ser estabelecidos com base em regras autoimpostas por empresas. Em Bonn (SB56), discussão prévia à COP 27, debateu-se a exigência de que o poder público autorizasse o uso desses créditos privados, conforme o esquema abaixo. A exigência de autorização refere-se à destinação do crédito de carbono gerado por um projeto privado aos mercados voluntários de carbono. A medida pretende possibilitar

melhor monitoramento da cadeia produtiva do carbono, evitar a dupla contagem desses créditos e, assim, prevenir crises de perda de legitimidade do processo multilateral em razão do uso do carbono como maquiagem verde por parte de grandes empresas. Espera-se que a COP 27 possa aprofundar as discussões sobre a “autorização” dos créditos de carbono gerados no âmbito do mecanismo 6.4.



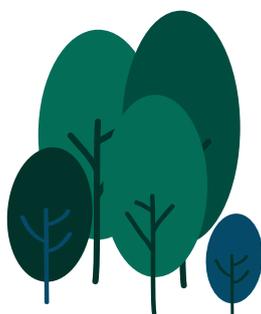
Fonte: Elaboração de Tatiana Oliveira, outubro de 2022.

Um terceiro caminho, apresentado no item 6.8, é a atenção às abordagens de não-mercado. Estas poderiam trazer algum benefício para iniciativas já em curso, tais como viabilizar a abordagem de REDD+ aprovada no Marco de Varsóvia. Parte do regime de clima, essas iniciativas abrem espaço para uma real adicionalidade aos compromissos voluntariamente assumidos, bem como para apoiar financeiramente os países e territórios do Sul global que consigam diminuir as emissões provenientes de desmatamento e degradação florestal. Duas propostas disputam o fechamento das regras de implementação do art. 6.8: a) Matching Facilities ou Tinder do Clima, Infraestrutura para viabilizar a cooperação por fora dos mercados (WWF+); b) Equilibrar a abordagem ou negociar o item separadamente, a fim de viabilizar abordagens integrativas que conduzam a soluções ancoradas em direitos socioambientais e territoriais (Climate Land Ambition and Rights Alliance - CLARA).

Essa última proposta se fundamenta no que denomina “soluções baseadas em direitos”, que inclui os seguintes pontos:

- Aumentar a segurança jurídica do direito à terra e ao território para povos indígenas, comunidades locais e rurais;
- A política pública e um sistema de governança público, integral e participativo deve orientar as estratégias de mitigação do clima e de adaptação associadas;
- Proteção, Restauração e Manejo Florestal Sustentável, centrado na governança florestal comunitária. Essas atividades do setor fundiário devem ancorar o mecanismo do Artigo 6.8, com apoio financeiro de subsídios governamentais e da cooperação internacional oficial;
- Precificar emissões com base na taxaço do consumo de luxo. Ela inclui taxas sobre a atividade especulativa nos mercados financeiros; viagens aéreas internacionais; sobre extração de combustíveis fósseis e sobre o uso desses combustíveis para o transporte de mercadorias pela logística internacional.

Em suma, encontrar soluções ao aquecimento global pode se tornar um negócio nas mãos de atores privados que defendem mecanismos como o mercado de carbono. No entanto, este tem se mostrado ineficaz para reduzir as emissões além de ser profundamente desigual, pois faz a entrega de uma licença de poluição a quem pode pagar e relega aos territórios mais empobrecidos o papel de sumidouros de carbono, com o risco de apagar os direitos territoriais das populações rurais, tradicionais e trabalhadoras. O mercado de carbono é um incentivo para compensar as emissões e não para reduzi-las. Nesse cenário, os agentes econômicos poluidores com poder de compra podem continuar com suas práticas predatórias e poluidoras em detrimento dos territórios e populações menos industrializados, o que representa uma responsabilidade climática completamente desigual.



### **Mercado de carbono é um mecanismo climático que gera desigualdades:**

- O mercado de carbono é um incentivo para compensar o excedente de emissões mas não reduzi-las.
- Esse intercâmbio financeiro relega aos países do Sul global o papel de sumidouros de carbono com o risco de apagar os direitos territoriais das populações rurais, tradicionais e trabalhadoras.
- Os mecanismos financeiros criados para compensar as emissões de GEE representam um processo histórico de reconfiguração da racionalidade capitalista, com uma nova reengenharia global da economia em nome do clima.
- A natureza não pode ser transformada em capital natural, mercantilizada e financeirizada.
- O debate de clima não se reduz a questões técnicas ou novas oportunidades de financiamento - insere-se na sociedade, em relações de poder, econômicas, políticas, contextos históricos, relações de classe e em correlações de forças.

“Havia uma expectativa muito grande de que, após a finalização do Livro de Regras do Acordo de Paris na COP 26, os mercados de carbono pudessem ser completamente postos em operação, tanto os de dentro da convenção, quanto os de fora, mas isso não aconteceu. A frustração foi geral. Mas diante de tantas inconsistências no processo negociador e nos seus resultados, ganha-se tempo com a paralisação, o que possibilitará melhor avaliação das consequências trazidas por esses dispositivos para corpos, povos e territórios”, defende Tatiana Oliveira, membro do Grupo Carta de Belém e assessora política do Inesc.

As discussões sobre agricultura merecem ser acompanhadas de perto. No momento em que o mundo passa por uma crise econômica, energética e alimentar, a agricultura cumpre o papel fundamental de fazer convergir as agendas de clima e biodiversidade, além de implicar outros assuntos sensíveis tais como as novas tecnologias de rastreabilidade e monitoramento, engenharia genética e biossegurança. A COP 27 será a primeira Conferência das Partes após a finalização do Programa Koronívia de Trabalho Conjunto em Agricultura. Lançado na COP 23, Koronívia teve o objetivo de qualificar a agricultura como área de atenção da UNFCCC. Agora concluído, o seu relatório deverá ser apresentado para aprovação dos países-membros com indicação para criação de um Plano de Trabalho. No que diz respeito ao agronegócio nacional, principal setor exportador da economia brasileira, esse é um tema de grande relevância e será importante observar de que maneira as recomendações extraídas do relatório final de Koronívia poderão influenciar a reestruturação do Plano Agricultura de Baixo Carbono (Plano ABC) no governo eleito da Frente Ampla pela Democracia no Brasil.



# Em que pé estamos em termos de uma transição energética justa?

Os trabalhadores enfrentam as consequências das mudanças climáticas e dos processos de transição para uma economia de baixas emissões. A inclusão do termo Transição Justa (TJ) no Preâmbulo do Acordo de Paris (PA) implicou um reconhecimento e estabeleceu um precedente, dando ímpeto às iniciativas dentro dos diferentes fóruns de discussão. Apontando de forma explícita a necessidade de ter “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”.

Para isto o movimento sindical demanda um conjunto de políticas para garantir que a transição para um modelo de produção e consumo com baixas emissões de gases de efeito estufa ofereçam ao mesmo tempo condições de vida e trabalho dignas, respeito aos direitos humanos e igualdade de oportunidades a trabalhadoras, trabalhadores e comunidades implicadas, especialmente no Sul global.

Entretanto, esse conceito tem sido reinterpretado por diferentes espaços que eram tão diversos quanto antagônicos, modificando seu conteúdo de acordo com seus interesses. Na COP 26 em Glasgow, os sindicatos manifestaram preocupação com a reinterpretação que governos e empresas estavam fazendo do termo "Transição Justa" como uma forma de legitimar o discurso e suas perspectivas de crescimento e economia verde e prosperidade econômica associada

com emissões líquidas zero.

O movimento sindical internacional está demandando para a COP 27 a inclusão de medidas de transição justa concretas nas NDCs dos países, o maior ênfase na adaptação além de medidas de proteção social para a mitigação das mudanças climáticas, a adaptação e perdas e danos.

# Como povos e comunidades tradicionais estão vendo essa COP 27?

Lideranças indígenas e quilombolas estarão no Egito representando os povos brasileiros e defendendo a importância da consulta aos povos tradicionais quando o assunto é defesa das florestas e dos territórios. Enquanto o foco do governo na COP 27 estaria nas “energias verdes brasileiras, a indústria e o agro sustentável”, como declarado pelo ministro do Meio Ambiente, Joaquim Leite, ao programa de rádio estatal “A voz do Brasil”, os povos indígenas, quilombolas e povos e comunidades tradicionais esperam que este seja um momento de ratificar que a saída para o clima não existe sem a sua participação na defesa das florestas em pé e em respeito aos seus modos de vida imbricados com a proteção das matas.

Em setembro deste ano, lideranças indígenas do Brasil, reunidos com a Aliança Global de Comunidades Tradicionais estiveram na Semana Climática de Nova York, nos Estados Unidos, para denunciar durante a Assembleia-Geral da ONU os ataques à vida e aos territórios dos povos indígenas provocados pelo Estado brasileiro,

enquanto Bolsonaro discursava no evento. O principal pedido da articulação à comunidade internacional passa pela criação de um mecanismo de financiamento direto para os povos indígenas, sem intermédio de governos nacionais, para apoiar a conservação da biodiversidade nos seus territórios. A expectativa é que a pressão feita em Nova York dê força a medidas práticas, em especial ao cumprimento da promessa de doação de US\$ 1,7 bilhão feita na COP 26, em 2021, pelos governos do Reino Unido, EUA, Alemanha, Noruega e Países Baixos, para que os povos originários sigam protegendo seus territórios e desempenhando seu papel fundamental na luta contra a emergência climática.

O acelerado avanço dos projetos do tipo REDD, REDD+, PSA ou as chamadas Soluções baseadas na Natureza (SbN), que vem sendo apresentados como soluções para o desastre climático, são denunciadas por diferentes comunidades pelo assédio a lideranças, causando conflitos internos nas comunidades. Vale recordar que, desde 2010, com a Lei Sisa (Sistema Estadual de Incentivos a Serviços Ambientais) aprovada no Acre, esta política vem sendo promovida como caminho de sucesso para barrar o desastre climático e transformou o estado em um laboratório da economia verde. Contudo, as dezenas de milhões de euros que o governo do Acre recebeu do governo alemão não conseguiram conter o desmatamento. Ao contrário, relatos dos povos indígenas da região demonstram a destruição dos modos de vida dos defensores das florestas.

Os impactos das mudanças climáticas afetam de forma diferente as populações e isso precisa ser levado em consideração com firmeza nessa COP, pois não apenas os povos das florestas e campos entram na pauta, o tema de adaptação precisa direcionar atenção às comunidades de periferia dos grandes centros. No primeiro semestre de 2022, nos estados do Rio de Janeiro e Pernambuco, foi visto o potencial devastador das chuvas, que provocaram enchentes, deslizamentos e que impactam especialmente populações negras. Nesse sentido, é importante construir políticas públicas que deem conta da proteção das populações vulneráveis pelos impactos das mudanças climáticas. Sobretudo, é preciso destinar políticas públicas que beneficiem soluções eficazes tais como: a agroecologia, a

demarcação de terras indígenas e quilombolas, a regularização fundiária de territórios extrativistas e a implantação de planos de gestão territorial e ambiental que reforçam a comunalidade e a autonomia dos povos, práticas ancestrais de conservação ambiental e economias populares e solidárias.

Além disso, a defesa da demarcação e titulação de territórios segue como a principal pauta em relação às políticas nacionais para proteção dos povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais e, em especial, para proteção de indígenas em situação de isolamento voluntário, contra a ameaça do marco temporal e outras proposições legislativas que tramitam no Congresso. A perspectiva de um ministério voltado para tratar das políticas dos povos indígenas na próxima gestão, de Luiz Inácio Lula da Silva, poderá conter o avanço de uma série de projetos desenvolvimentistas para a região da Amazônia, que ameaçam os modos de vida dos povos tradicionais, como a construção de estradas e hidrelétricas, exploração de petróleo e gás, minérios e de madeira e a expansão do agronegócio, que tem avançado sob a gestão de Jair Bolsonaro sem que haja processos de Consulta Livre Prévia Informada e de Boa Fé, conforme previsto na Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT).

## Como o Brasil chega na COP 27?

A gestão de Jair Bolsonaro deve desembarcar na COP 27 da mesma forma que esteve no último ano: acenando para o mercado de carbono, junto aos estandes da CNI e CNA. Em maio deste ano, o governo brasileiro estabeleceu, por decreto, um Sistema Nacional de Redução de Emissões de Gases de Efeito Estufa (Sinare) de registros de emissões, reduções, compensações e transações de créditos, já indicando uma tentativa de regulamentação do mercado, para avançar na comercialização dos créditos de carbono, após não conseguir avançar com a votação do PL 528/21, que pretende

regulamentar o Mercado Brasileiro de Redução de Emissões.

Com pouca transparência sobre o processo e as métricas utilizadas, uma vez que o país não possui um mercado regulado sobre o comércio de carbono, o decreto estabelece riscos do ponto de vista da segurança jurídica e não deixa nítidos prazos para os cortes de emissões.

Com o resultado das eleições, a Cúpula do Clima já convidou Lula da Silva, presidente eleito, a participar do evento. O convite foi reiterado pelo governador do estado do Pará e apoiador de Lula, Helder Barbalho. Haverá representantes do próximo governo no Egito, dentre os quais estarão Marina Silva e petistas que, nos últimos anos, se aproximaram dos temas ambientais. Atores internacionais importantes já sinalizaram a retomada do diálogo com o Brasil. O Fundo Amazônia, que esteve congelado desde 2019, será retomado; e propostas baseadas na bioeconomia estarão em debate, já que Lula vem apresentando essa abordagem sobre o desenvolvimento amazônico como “solução” para a economia da região.

Assim como foi visto em Glasgow, na COP 27 o setor privado deverá estar fortemente mobilizado. Com estandes no evento, a Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos (ApexBrasil), a Confederação Nacional da Agricultura (CNA) e a Confederação Nacional da Indústria (CNI) vem falando em “investimentos verdes” e tentam se apresentar como parte da solução nas questões climáticas, apesar de, na prática, o avanço do desmatamento pelo agronegócio e a redução efetiva de emissões não acompanharem a definição.

Afinal, os resultados da passagem da boiada sobre o desmatamento e os incêndios florestais impactaram os níveis de emissões nacionais, que dobraram no período 2019-2020. Em relação ao volume de precipitações, já se observa uma queda de 12% no ano, sendo 26% de queda no volume de chuvas na principal época esperada, a estação chuvosa, além de um aumento de 0,6°C na temperatura média no bioma Amazônia, o que traz consequências negativas até mesmo para a regeneração florestal. Uma pesquisa

recente do Laboratório de Gases de Efeito Estufa do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (Inpe)<sup>5</sup>, mostrou que áreas da Amazônia, antes consideradas foco de absorção de carbono das emissões humanas, estão deixando de cumprir com esse papel para tornar-se emissora. De fato, hoje, a região Norte representa cerca de 60% de todo o carbono liberado no país.

Em agosto, no evento “Estratégia da Indústria para uma Economia de Baixo Carbono”, realizado pela Confederação Nacional da Indústria (CNI), o atual ministro do Meio Ambiente do Brasil afirmou que a nova economia a ser criada deve conter uma solução climática lucrativa para o empreendedor, para as pessoas e para a natureza, em uma demonstração de que o motivo pelo qual há a urgência nas ações para minimizar as mudanças climáticas não estão no escopo do debate. Ainda que a CNI e a CNA tenham realizado estandes em Glasgow, demonstrando força, vale lembrar que a UNFCCC é um foro intergovernamental, cujo poder de decisão e veto se restringe aos países que fazem parte do Acordo de Paris.

São os Estados que comandam e respondem pelo processo de implementação das medidas de mitigação e adaptação climáticas. O governo brasileiro, nesse cenário, se apresenta como porta-voz dos interesses do mercado. Contudo, cabe às partes, ou seja, aos países, estabelecerem os compromissos e a vontade política para adotar metas reais e, primordialmente, regular as ações de enfrentamento da crise climática no país, trazendo para a discussão os direitos de povos e territórios impactados pelas mudanças climáticas, não apenas a centralidade econômica. Para isso, será fundamental retomar as instâncias de participação e controle social, tanto no monitoramento das políticas nacionais quanto na interlocução em relação aos temas da agenda internacional. Como política que transforma ativamente o cotidiano da vida de povos e comunidades, podemos dizer que passou da hora de se reconhecer a política externa como uma política pública.

---

5. Ver “Amazonia as a carbon source linked to deforestation and climate change” disponível em: <<https://www.nature.com/articles/s41586-021-03629-6>>

# Sobre o Grupo Carta de Belém (GCB)

O GCB é uma rede de articulação de movimentos sociais e sindicais, organizações não-governamentais e pesquisadoras/es que atuam na defesa dos direitos à terra e territoriais e socioambientais de povos e comunidades tradicionais, camponesas e populações periféricas das cidades, frente às crises ambiental e climática.

Formado em 2009 a partir de um processo que culminou num seminário em Belém, o Grupo estabelece uma visão crítica às falsas soluções de mercado e aos processos de financeirização da natureza apresentados pela economia verde. Vem incidindo, no âmbito nacional e internacional, sobre os marcos legais e as políticas sobre clima, florestas, usos da terra e biodiversidade, como também promove formações com e de lideranças comunitárias e movimentos sociais do campo e da cidade.

E-mail: [cartadebelem@gmail.com](mailto:cartadebelem@gmail.com)

Site: <https://www.cartadebelem.org.br/>

Instagram: <https://www.instagram.com/grupocartadebelem/>

Twitter: <https://twitter.com/CartaDeBelem>

Facebook: <https://www.facebook.com/grupocartadebelem/>



# GRUPO CARTA DE BELÉM (GCB) LISTA DE PORTA-VOZES

Período de permanência	Nome	Organização	Situação de credencial	Contatos (e-mail/telefone)
08 a 18 de NOV 22	Tatiana Oliveira	INESC	1ª semana 2ª semana	tatiana@inesc.org.br comunicacao@inesc.org.br +55 21 980822370
06 a 12 de nov	Letícia Tura	FASE	1ª semana	leticia@fase.org.br
06 a 12 de nov	Maureen Santos	FASE	1ª semana	maureensantos@fase.org.br +5521988695323
06 a 12 e nov	Pedro Martins	TDD	1ª semana	pedro@terradedireitos.org.br +55 93 9174-1708
07 a 18 de nov 22	Camila Moreno	GCB	1ª semana 2ª semana	cc_moreno@yahoo.com +49 15238765848

## Assessoria de imprensa

Caroline Ferraz - comunicagcb@gmail.com ; cel e whatsapp: +55 (51) 99140-2330

Adriana Silva - adrianasilva.conteudo@gmail.com; cel e whatsapp: +55 (11) 98264-2364

Nathália Purificação - nathaliafpurificacao03@gmail.com; cel e whatsapp: +55 (77) 9135-5942

