



Balanço sobre a COP27

MATTOS FILHO



Confira os principais acontecimentos do evento.

A 27ª Conferência das Partes (COP), prevista para ocorrer entre os dias 7 e 18 de novembro, foi oficialmente encerrada no dia 20, em Sharm El-Sheikh, no Egito. Com a conclusão da regulamentação do livro de regras do Acordo de Paris na COP26, era esperado que esta fosse a COP da implementação. Confira a seguir uma retrospectiva dos principais acontecimentos do evento e breves análises acerca de alguns dos temas que marcaram a COP27.



Plano de Implementação Sharm El-Sheikh

O encerramento da COP27 foi marcado pela adoção do [Plano de Implementação Sharm El-Sheikh](#) (Plano) – acordo final entre as Partes do Acordo de Paris. O Plano abordou aspectos importantes, como ambição climática, energia, adaptação, mitigação dos impactos adversos das mudanças climáticas e perdas e danos.

Dentre outros fatores, o documento reconheceu a importância (i) da justiça climática na ação para enfrentamento das mudanças climáticas; (ii) da prioridade em se salvaguardar a segurança alimentar e acabar com a fome; e (iii) da não utilização da recuperação socioeconômica da pandemia do coronavírus ou de situações geopolíticas desafiadoras como um pretexto para retroceder ou retirar a prioridade devida à ação climática.

O Plano **manteve a ambição pactuada anteriormente de limitar o aumento de temperatura global a 1,5 °C** em relação aos níveis pré-industriais, reiterando que os impactos das mudanças climáticas serão muito menores no cenário com o aumento de temperatura em 1,5 °C em comparação com 2 °C, reafirmando a importância de prosseguir com os esforços para alcançar esse objetivo.

Em relação à **questão energética**, (i) enfatizou a necessidade de imediata e profunda redução das emissões de gases de efeito estufa (GEE) por todos os setores da economia; (ii) reconheceu que a crise energética global demonstra a urgência da transformação dos sistemas energéticos para sistemas mais seguros e resilientes, inclusive acelerando transições limpas e justas para energia renovável durante esta década; e (iii) salientou a importância da diversificação da matriz energética limpa, em linha com circunstâncias nacionais, reconhecendo a necessidade de apoio para transições justas.



Assim como no Glasgow Climate Pact – acordo final da COP26 – não houve menção expressa à erradicação do uso de carvão e de combustíveis fósseis, mas somente à aceleração dos esforços para a redução gradual de energia a carvão e eliminação gradual de subsídios ineficientes aos combustíveis fósseis.

Quanto à **mitigação dos efeitos da crise climática**, reconheceu que, para limitar o aquecimento global a 1,5°C, será necessário reduzir as emissões de GEE em 43% até 2030, com relação ao nível de 2019, reiterando a importância de novas ações nesse sentido, incluindo a redução de emissões de metano. Para tanto, convocou as Partes a acelerarem o desenvolvimento e a disseminação de tecnologias e a adoção de políticas para a transição para uma energia de baixo carbono, bem como a protegerem, conservarem e restaurarem os ecossistemas, de forma a maximizar os efeitos socioeconômicos positivos e a minimizar os negativos.

Ressaltou a preocupação quanto à lacuna existente entre os níveis atuais de **adaptação climática** e os níveis necessários para responder ao efeito adverso das mudanças do clima. Portanto, convocou os países desenvolvidos a aumentarem urgente e significativamente a provisão de financiamento climático, a transferência de tecnologia e a capacitação para adaptação, de modo a responder às necessidades dos países em desenvolvimento. Nesse sentido, também convidou os países desenvolvidos a contribuírem para o Fundo dos Países Menos Desenvolvidos e do Fundo Especial para as Mudanças Climáticas.

Além disso, expressou profunda preocupação com os significativos custos com **perdas e danos** decorrentes dos efeitos adversos das mudanças climáticas para os países em desenvolvimento, o que resulta em uma dívida crescente e obstáculos à realização dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS). Diante disso, congratulou as considerações realizadas na COP sobre os arranjos de financiamento em resposta a tais perdas e danos, mas não forneceu detalhamento sobre esses novos mecanismos financeiros.



Enfatizou a necessidade de endereçar as lacunas existentes no **sistema global de observação do clima**, particularmente nos países em desenvolvimento, e reconheceu que um terço do mundo, incluindo 60% da África, não tem acesso ao alerta precoce e a serviços de informações climáticas. Reiterou o apelo do Secretário-Geral das Nações Unidas feito em março de 2022 para proteger a todos por meio de cobertura de sistemas de alerta precoce contra condições meteorológicas extremas e mudanças climáticas nos próximos cinco anos no âmbito da iniciativa “**Alerta Precoce para Todos**” – em inglês Early Warnings for All –, convidando parceiros em potencial, como instituições financeiras, a se engajarem na iniciativa.

Além disso, incentivou as partes a considerarem a inclusão e implementação de ações relacionadas aos **oceanos** em seus objetivos climáticos nacionais. Com relação às **florestas**, reiterou a necessidade de retardar, interromper e reverter a degradação florestal de forma coletiva, destacando a necessidade de prestar apoio aos países em desenvolvimento. Incentivou, ainda, as partes a considerarem soluções baseadas na natureza ou abordagens baseadas em ecossistemas.

Por fim, reconheceu o importante papel dos povos indígenas, comunidades locais, cidades e sociedade civil, incluindo mulheres, jovens e crianças, na abordagem e resposta às mudanças climáticas, destacando a necessidade urgente de uma ação cooperativa e multinível a esse respeito.

Mecanismos financeiros

Fundo para perdas e danos

A decisão de criar um fundo para perdas e danos climáticos e outros novos arranjos de financiamento com o intuito de dar assistência aos países em desenvolvimento – particularmente vulneráveis aos efeitos adversos das mudanças climáticas – foi considerada o principal avanço da COP27.



Para a operacionalização dos novos mecanismos financeiros para perdas e danos, foi determinado o estabelecimento de um comitê de transição que será composto por 24 membros a serem nomeados até 15/12/2022. Dentre os 24 membros, 10 membros devem ser de países desenvolvidos e 14 membros de países em desenvolvimento, devendo ter: (i) 3 membros da África, incluindo um representante da Presidente da COP 27; (ii) 3 membros da Ásia e do Pacífico, incluindo um representante do Presidente da COP 28; (iii) 3 membros da América Latina e do Caribe; (iv) 2 membros de pequenos Estados insulares em desenvolvimento; (v) 2 membros dos países menos desenvolvidos; e (vi) 1 membro de um país em desenvolvimento não incluído em nenhuma categoria acima.

O comitê de transição deverá elaborar recomendações que (i) estabeleçam arranjos institucionais, modalidades, governança, estrutura e termos de referência para o fundo; (ii) definam os elementos dos novos arranjos de financiamento; (iii) identifiquem e expandam fontes de recursos; (iv) garantam a coordenação e a complementaridade com arranjos de financiamento existentes até a COP28.

Também foi prevista em [decisão](#) adotada na COP27 a destinação de fundos com os mesmos objetivos no âmbito da Rede de Santiago sobre Perdas e Danos - mecanismo criado para catalisar o apoio técnico para a implementação de abordagens relevantes para evitar, minimizar e endereçar perdas e danos associados aos efeitos adversos das mudanças climáticas. Nesse contexto, reiterou-se a necessidade de colaboração dos países desenvolvidos com recursos financeiros e apoio técnico para os países em desenvolvimento.



Financiamento climático

Para além dos mecanismos financeiros para perdas e danos, o tema do financiamento foi debatido sob outras perspectivas como: (i) a discussão sobre a definição de uma nova meta coletiva quantificada de financiamento climático que será continuada em 2023 e 2024, conforme estabelecido na [decisão](#) acerca do assunto; (ii) a constatação de que cerca de US\$ 4 trilhões por ano devem ser investidos em energia renovável até 2030 para que seja possível atingir emissões líquidas zero até 2050 e que a transformação para uma economia de baixo carbono exigirá um investimento de pelo menos US\$ 4–6 trilhões por ano constante do Plano de Implementação Sharm El-Sheikh.

Participação do Brasil

A participação do Brasil na COP27 foi marcada, dentre outros, pelos seguintes eventos:

Discurso do presidente eleito

O presidente eleito do Brasil – Luiz Inácio Lula da Silva – realizou discurso na COP27 que foi amplamente divulgado na mídia nacional e internacional. Em sua fala, foram destacadas a emergência climática e a necessidade de ação urgente por parte dos países, bem como o papel da proteção da Amazônia para a segurança climática global.

Como propostas mais específicas relacionadas ao tema, o presidente eleito: (i) propôs que a Amazônia seja a sede da COP30 em 2025; (ii) anunciou a criação de um Ministério dos Povos Originários; (iii) prometeu que não medirá esforços para atingir o desmatamento zero em todos os biomas até 2030; e (iv) ressaltou a importância de cobrar os países desenvolvidos pelas metas de financiamento prometidas em compromissos anteriormente assumidos.



Carta dos Governadores pela Amazônia

No âmbito do pavilhão do Brazil Climate Action Hub, espaço originalmente criado por diversas organizações da sociedade civil brasileira na COP25 (2019), diversos eventos foram realizados durante a COP27 para debater diferentes perspectivas com relação ao tema para o Brasil, incluindo a entrega de propostas elaboradas pela sociedade civil para a equipe de transição do novo governo com relação às pautas ambiental e climática.

Acordos e parcerias firmados

Para implementar caminhos adequados para o enfrentamento das mudanças climáticas e estabelecer meios para impulsionar a ambição climática, países, governos, setor empresarial, representantes do terceiro setor e demais instituições estabeleceram compromissos e parcerias com objetivos comuns. Dentre os instrumentos adotados na COP 27, destacam-se:

Parceria para a Transição Energética Justa:

Durante o World Leaders Summit, a África do Sul e seus investidores lançaram a **Parceria para a Transição Energética Justa**. O plano consistirá em investimento de US\$ 8,5 bilhões para descarbonizar sua matriz energética – especialmente em relação ao carvão –, que inclui o financiamento de três setores prioritários: setor energético, veículos elétricos e hidrogênio verde. O plano de investimento relacionado à referida parceria foi acolhido e aprovado pelo Grupo de Parceiros Internacionais – grupo composto por França, Alemanha, Estados Unidos, União Europeia e presidido pelo Reino Unido.



Parceria dos Líderes pela Floresta e pelo Clima:

Foi lançada iniciativa que reuniu 26 países e a União Europeia para cumprir a promessa realizada na COP26 de reverter a perda de florestas e degradação de solo até 2030 – [Glasgow Leaders' Declaration on Forests and Land Use](#). A parceria oferecerá um mecanismo para aprimorar a cooperação para a consecução dos objetivos, aumentar a ambição e identificar soluções inovadoras para problemas correntes. US\$ 12 bilhões foram prometidos pelos governos para um período de 5 anos com a finalidade de proteger, restaurar e manejar sustentavelmente florestas. Além disso, na COP27, doadores públicos e privados se comprometeram a mobilizar mais US\$ 4,5 bilhões para avançar nesses esforços. O Brasil não faz parte dessa iniciativa, apesar de ser signatário do Glasgow Leaders' Declaration on Forests and Land Use.

Cooperação em Florestas Tropicais e Ação Climática:

Brasil, Indonésia e República Democrática do Congo anunciaram uma aliança para buscar cooperação para conservação e recuperação de florestas tropicais. A aliança foi formalizada em [Comunicado Conjunto](#) dos 3 países envolvidos, em que foi anunciado que (i) vão trabalhar conjuntamente na negociação de um novo mecanismo de financiamento para apoiar a implementação da [Convenção sobre Diversidade Biológica](#) buscando conservar e gerir as suas florestas de forma sustentável; (ii) reconhecem o potencial dos mecanismos de finanças sustentáveis – especialmente o pagamento por serviços ecossistêmicos – “para agregar valor à conservação, recuperação e gestão sustentável de florestas e para engajar o setor privado”, bem como dos produtos sustentáveis baseados na biodiversidade “para apoiar padrões sustentáveis de consumo e produção, lidar com desafios sociais e econômicos e apoiar a realização de múltiplos objetivos ambientais”.



Parceria para Transição Energética Justa da Indonésia:

Anunciada na Cúpula do G20 – realizada paralelamente à COP27 – a [iniciativa](#) consiste em uma coalização de países para mobilização de US\$ 20 bilhões a serem destinados no apoio à transição energética da Indonésia por meio da desativação antecipada de usinas termoelétricas a carvão. Em contrapartida, a Indonésia se comprometeu a limitar suas emissões referentes ao setor de energia elétrica em 290 milhões de toneladas até 2030.

Mercado internacional de carbono

A expectativa da comunidade nacional e internacional de que fossem adotadas decisões capazes de proporcionar a operacionalização das abordagens mercadológicas e não mercadológicas previstas no Artigo 6º do Acordo de Paris não foi totalmente alcançada, apesar de alguns avanços obtidos.

Na decisão final referente ao Artigo [6.2](#) – mecanismo de cooperação essencialmente voltado para a transferência entre países de resultados de mitigação (os denominados “Internationally Transferred Mitigation Outcomes” (ITMOS, na sigla em inglês) –, foram detalhadas, dentre outras, previsões sobre uma versão preliminar de reporte anual de informações, bem como previsões a respeito de eventuais inconsistências de reportes e não-responsividade a recomendações de especialistas técnicos que serão responsáveis por revisar as informações submetidas pelas Partes. Além disso, a decisão trouxe orientações iniciais a respeito do funcionamento e interoperabilidade entre os registros em que constarão os ITMOS. Destaca-se que ainda não foram totalmente definidas as regras para a utilização de tais ITMOS, incluindo uso para cumprimento da NDC ou outra finalidade de mitigação internacional (i.e., Corsia), e estão pendentes definições relacionadas à possibilidade de atividades de emissões evitadas serem aptas a gerarem ITMOS.



Apesar de as regras ainda não estarem totalmente definidas, a Suíça anunciou durante a Conferência a assinatura de acordo com Gana e Dominica para financiar projetos de carbono a serem desenvolvidos em tais países objetivando o cumprimento da NDC da Suíça.

No que tange ao Artigo [6.4](#) – mecanismo de cooperação voltado para a certificação de redução de emissões de GEE que permite a participação do setor privado na geração e comercialização de referidas emissões no mercado regulado internacional (A6.4ERs) –, as discussões também foram voltadas para sua operacionalização. As Partes progrediram, por exemplo, no detalhamento de procedimentos para a transição de projetos e uso de créditos de carbono desenvolvidos e gerados no âmbito do Mecanismo de Desenvolvimento Limpo, bem como na temática das taxas de administração que deverão ser arcadas pelas Partes. No entanto, restou definido que as formas de registro e eventual conexão com o registro do Artigo 6.2., bem como as orientações sobre as atividades de remoção, emissões evitadas e melhoria da conservação ainda serão aprofundadas e detalhadas ao longo do próximo ano.

Outro aspecto relevante de definição no âmbito do Artigo 6.4 foi a de que o respectivo sistema de registro irá identificar e contabilizar dois tipos de créditos (chamados de A6.4ERs no âmbito de tal mecanismo): **(i)** A6.4ERs “autorizados”, quando houver autorização da Parte para serem utilizados para cumprimento da NDC ou outros propósitos de mitigação internacional; e **(ii)** A6.4ERs de “contribuição de mitigação”, quando não houver especificação da autorização da Parte para uso para cumprimento da NDC ou outros propósitos de mitigação internacional, podendo ser utilizados para outros fins, tais como financiamento climático baseado em resultados e mecanismos domésticos de precificação de carbono.



Já quanto ao Artigo 6.8 – abordagem não-mercadológica voltada para transferência de recursos financeiros, capacitação, conhecimento, tecnologias e outros recursos que não envolvam a geração de créditos de carbono ou a transferência de resultados de mitigação –, restou definido, em especial, a criação de uma plataforma eletrônica para o registro de iniciativas e acordos de cooperação celebrados, cujo cronograma adotado para implementação prevê duas fases: (i) entre 2023–2024, para a identificação e mapeamento dos elementos relevantes das atividades e operacionalização da plataforma; e (ii) entre 2025–2026, para a implementação completa das atividades.

Dessa forma, diversos aspectos relevantes sobre a operacionalização dos mecanismos do Artigo 6 do Acordo de Paris permanecem pendentes de definições e deverão ser discutidas ao longo de 2023 e anos seguintes.

Mitigação

Em relação ao tema da mitigação, foi adotada [decisão](#) em que se reconheceu a necessidade de aumentar urgentemente a ambição de mitigação e implementação durante esta década de forma a complementar o balanço global de emissões com o objetivo de manter o aumento da temperatura em 1,5C°. Foram fixados procedimentos e prazos para o funcionamento do Programa de Trabalho de Mitigação e seu funcionamento se iniciará a partir da COP28.



Litigância climática

O tema da litigância climática permeou diferentes espaços na COP27 e, de modo geral, os litígios climáticos foram abordados nos painéis como: (i) central para a cobrar a efetivação do Acordo de Paris; (ii) impulsionar os avanços conquistados nas COPs; (iii) instrumento para se alcançar a justiça climática e a efetivação de direitos humanos atrelados a sadia qualidade do meio ambiente e do clima estável; e (iv) alinhar o poder da lei com para a garantia e adequação dos governos nacionais e subnacionais e do setor privado a se adequarem aos compromisso climáticos.

Diante desse contexto destaca-se o Painel intitulado “Aproveitando o poder da lei para garantir o alinhamento dos compromissos climáticos, corporativos e financeiros com o Acordo de Paris: Desenvolvimentos e Oportunidades no Brasil e no Exterior” – realizado no Brazil Climate Hub que apresentou destaque ao papel do Supremo Tribunal Federal na proteção ambiental e climática no Brasil.

O evento contou com a participação de representantes indígenas, como a deputada federal eleita Sônia Guajajara, e se dedicou à discussão de assuntos relacionados à justiça climática sob diferentes perspectivas.

Nesse painel, o Poder Judiciário foi destacado como importante ator na proteção ambiental e climática, ganhando destaque a fala do ministro Luís Roberto Barroso, que ressaltou a importância do Judiciário para assegurar o cumprimento da Constituição e do Acordo de Paris. O ministro destacou que as obrigações assumidas pelo Brasil no âmbito do Acordo de Paris foram incorporadas como legislação brasileira, sendo papel do tribunal fazê-las serem cumpridas. Barroso também indicou como desafio a valorização de políticas de circunstâncias de curto prazo.



Outro tópico relevante para o tema de litigância climática tratado durante a COP27 foram as discussões mantidas em torno da temática de perdas e danos e a construção da linguagem mais adequada para todas as Partes, que ao final da Conferência resultou em acordo específico (vide item 2). Os países desenvolvidos reforçaram preocupação com a utilização de termos como “compensação” e “responsabilidades”, em razão sobretudo do receio de que a linguagem abra caminhos para litigância climática. Vale destacar que litígios que tratam de questões relacionadas a perdas e danos foram destacados no relatório “Global trends in climate change litigation: 2022 snapshot” publicado pelo Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment e Centre for Climate Change Economics and Policy como tendências de litígios climáticos para os próximos anos.

Clima e Direitos Humanos

Ao longo da COP27, a estreita relação entre Direitos Humanos e Clima foi discutida em uma série de eventos, pronunciamentos e compromissos, qualificando os debates em torno dos impactos das mudanças climáticas para a qualidade de vida da população global, especialmente as populações mais vulneráveis (em razão de raça, gênero, faixa etária, pertencimento a grupo social), bem como os povos e comunidades tradicionais.

A dimensão social das mudanças climáticas já vinha crescendo em protagonismo desde a COP26, e o e tal aumento de destaque no evento deste ano vem em linha com os achados do [Sexto Relatório de Avaliação do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas](#) – IPCC, na sigla em inglês – focados em impactos, adaptação e vulnerabilidades, que evidenciou os efeitos humanos do clima. A intensificação e a ampliação da participação da sociedade civil na COP27 também foi crucial para este resultado.



Assim como na COP26, as discussões sobre racismo ambiental/ climático também foram destaque, especialmente sob a perspectiva da transição justa e medidas de mitigação e adaptação. A sociedade civil brasileira foi grande impulsionadora da pauta a partir da participação intensiva de ativistas negros e quilombolas nos eventos e no [Brazil Climate Action Hub](#), espaço construído pela sociedade civil brasileira com o objetivo de acolher diferentes perspectivas, pontos de vista, projetos e planos concretos elaborados por pessoas e organizações comprometidas em prol da construção de um Brasil diverso, inclusivo, sustentável e justo.

Ativistas e lideranças indígenas brasileiras também demonstraram suas preocupações com os efeitos das mudanças climáticas para a sustentabilidade do modo de vida dos povos originários, bem como enfatizaram a relevância de sua participação nos debates e decisões sobre preservação florestal e do meio ambiente.

Outro tema presente na agenda foi a questão de gênero. A baixa representatividade feminina nos painéis e negociações da COP27 chamaram a atenção da comunidade internacional. Iniciativas como a [SHE Changes Climate](#) buscaram evidenciar os desiguais impactos das mudanças climáticas sobre as mulheres ao redor do mundo na tentativa de aumentar a representação feminina em todos os níveis de tomada de decisões climáticas.

Foram também lançadas iniciativas relacionadas diretamente às questões de Direitos Humanos com foco em água, gênero e combate à fome, tais como: Action on Water Adaptation or Resilience (AWARe), African Women's Climate Adaptive Priorities (AWCAP); Initiative on Climate Action and Nutrition (I-CAN); Food and Agriculture for Sustainable Transformation Initiative (FAST); Decent Life Initiative for a Climate Resilient Africa, muitas das quais focadas no continente africano, dada sua vulnerabilidade extrema às mudanças climáticas.

Temas como o papel das empresas e do setor privado na prevenção de impactos sobre os direitos humanos decorrentes do clima também estiveram presentes na COP27, especialmente em painéis sobre transição energética e energias renováveis.

MATTOS FILHO

SÃO PAULO CAMPINAS RIO DE JANEIRO BRASÍLIA NOVA IORQUE LONDRES

mattosfilho.com.br