

# Vamos Permanecer Juntos ou Ser Enforcados Separadamente?

Por que a cooperação global é a chave para um acordo climático justo e adequado em Copenhague

*Devemos permanecer juntos, ou certamente seremos todos enforcados separadamente.*

Benjamin Franklin, na cerimônia de assinatura da Declaração de Independência dos Estados Unidos, 1776.

A viabilização de um regime climático global justo e adequado exige um esforço maciço por parte de todos os países no sentido de reduzir os riscos que, em primeiro lugar e principalmente, ameaçam a sobrevivência e os meios de vida de pessoas em situação de pobreza. Os países ricos devem ser os primeiros a reduzir suas emissões de gases de efeito estufa rapidamente, além de estabelecer metas internas mais ambiciosas. Devido aos elevados níveis de poluição provocados por países ricos no último século, ainda que ambiciosas as metas de redução de emissões de carbono não serão suficientes para evitar mudanças climáticas catastróficas. A segurança climática do mundo como um todo depende agora também da disposição dos países ricos de participar de esforços cooperativos nos quais eles financiariam reduções em larga escala dessas emissões nos países em desenvolvimento, caso contrário essa segurança pode ser minada por completo. O estabelecimento de um Mecanismo Global de Mitigação e Financiamento permitiria essas reduções, respeitando princípios de equidade, e ao mesmo tempo a geração de benefícios tangíveis em termos de desenvolvimento para pessoas afetadas pela pobreza. Esse mecanismo deve ser o elemento central do acordo a ser finalizado em Copenhague em dezembro de 2009. No entanto, uma atenção e apoio políticos muito maiores são necessários para que esse componente crucial do acordo possa ser desenvolvido a tempo.

# Resumo

As mudanças climáticas não oferecerão uma segunda chance à humanidade. A assinatura de um acordo na Conferência do Clima das Nações Unidas, a se realizar daqui a apenas seis meses em Copenhague, pode abrir caminho para um regime climático pós-2012 capaz de prevenir mudanças climáticas catastróficas. Se esse acordo não for finalizado a tempo, ou se não for efetivado de forma alguma, correremos o risco de não conseguir deter mudanças climáticas descontroladas e certamente seremos obrigados a arcar com custos muito mais elevados para fazer frente aos seus impactos negativos – que já estão sendo arcados, principalmente, por pessoas em situação de pobreza.

Só será possível se chegar a um acordo climático em Copenhague se os líderes mundiais estiverem dispostos a reconhecer a profunda injustiça que as mudanças climáticas encerram - e a tomar medidas concretas a partir desse reconhecimento. As vítimas dessa injustiça são as centenas de milhões de pessoas em situação de pobreza que estão sofrendo as conseqüências de mais de um século de emissões desenfreadas de carbono, principalmente por parte dos países industrializados. De habitantes de ilhas do Pacífico forçados a abandonar seus lares devido a tempestades fora de controle e ao aumento do nível do mar a membros de comunidades rurais africanas expostos aos efeitos de secas de intensidade crescente e à escassez de alimentos em decorrência de mudanças climáticas, as pessoas afetadas em primeiro lugar e mais intensamente por esses fenômenos são as menos responsáveis por eles. Qualquer acordo que não corrija essa injustiça não será um acordo de verdade.

Um acordo justo deve prever medidas para que o aquecimento global seja mantido o mais abaixo possível de 2°C das temperaturas mundiais observadas antes da revolução industrial, bem como recursos suficientes para que pessoas afetadas pela pobreza possam fazer frente aos piores impactos de mudanças climáticas que, a esta altura, já são inevitáveis. Para haver justiça, é necessário também que os países mais responsáveis por emissões passadas e em melhores condições de prestar ajuda assumam a dianteira da iniciativa de reduzir emissões rapidamente.

Na avaliação da Oxfam, as negociações em torno de um acordo justo e de baixo risco em Copenhague estão seriamente fora do rumo esperado. As metas estabelecidas para a redução de emissões por parte de países ricos e industrializados tornaram-se, com muita propriedade, o foco central de debates internos e internacionais em torno do tema. Em todos esses países, no entanto, essas metas ainda estão longe de ser alcançadas. Há também um desafio ainda maior escondido nas profundezas das negociações climáticas da ONU.

Mesmo os níveis mais ambiciosos de ações de mitigação nos países ricos – reduções em suas emissões que chegam a 40 por cento abaixo

dos níveis observados em 1990 – deixam muito a desejar em relação ao que seria necessário para a temperatura global ficar abaixo dos 2°C em relação aos níveis observados em 1990 e ainda mais em relação à sua justa contribuição para o esforço global. Mesmo que os países do Anexo 1 logrem esse nível de redução, uma redução equivalente (em toneladas de CO<sub>2</sub>) ainda será necessária nos países em desenvolvimento. Esse requisito só poderá ser satisfeito por meio de esforços cooperativos envolvendo tanto países ricos como em desenvolvimento – um empreendimento conjunto ambicioso, fundamentado na justiça. A menos que um mecanismo seja concebido e acordado para que reduções adicionais de emissões de carbono dessa escala sejam logradas – imediatamente –, é extremamente improvável que um acordo justo e de baixo risco seja assinado em Copenhague. Mas como funcionaria um mecanismo dessa natureza e o que seria necessário para implementá-lo?

A Oxfam propõe um Mecanismo Global de Mitigação e Financiamento que permita aos países em desenvolvimento alcançar metas de desenvolvimento e redução da pobreza e contribua, simultaneamente, para os esforços globais de mitigação. Esse Mecanismo estabeleceria fluxos confiáveis de apoio financeiro de países do Anexo I<sup>1</sup> vinculados a reduções efetivas de emissões nos países em desenvolvimento. De acordo com esse esquema, os países do Anexo disponibilizariam recursos suficientes para incentivar reduções de emissões nos países em desenvolvimento nos níveis necessários para manter o aquecimento global o mais baixo possível da meta dos 2°C. Os países em desenvolvimento poderiam usar esses recursos para implementar estratégias que garantissem reduções de emissões especificadas e compatíveis com suas prioridades nacionais. Dependendo de sua capacidade econômica (acima de um determinado limiar de desenvolvimento), eles receberiam até 100 por cento de financiamento para cobrir os custos incrementais que teriam que arcar para reduzir suas emissões.

Considerando sua importância vital, as reduções de emissões que podem ser logradas por meio dessa ação cooperativa de mitigação têm sido objeto de pouca atenção ou apoio políticos. Embora os delegados às negociações climáticas da ONU estejam preocupados com a chamada ação e apoio sobre mitigação ‘mensurável, relatável e verificável’, os debates nacionais realizados na maioria dos países ricos têm focado, muito principalmente, a imposição de limites para reduções de emissões e o potencial para essa ação dentro de suas fronteiras. Na melhor das hipóteses, assume-se simplesmente que as oportunidades internacionais de mitigação são baratas, abundantes e facilmente lográveis como um meio de ‘compensar’ emissões internas.

Com base em estudos realizados até esta data, a Oxfam estima que, no mínimo dos mínimos, seriam necessários investimentos públicos de US\$ 150 bilhões por ano para facilitar a ação de mitigação necessária

---

<sup>1</sup> Os países desenvolvidos e economias em transição listados no ‘Anexo I’ da Convenção do Clima da ONU de 1992.

nos países em desenvolvimento. Embora seja uma soma vultosa, ela é muito inferior aos US\$ 4 trilhões gastos até agora pelos países desenvolvidos com a crise financeira e ao US\$ 1,3 trilhão alocado a gastos militares globais anualmente. As propostas apresentadas até o momento estão longe de gerar os financiamentos necessários nessa área, além de não levarem em devida consideração os princípios fundamentais da responsabilidade (por emissões históricas) e da capacidade (de pagar) para determinar quem paga o que.

Os países em desenvolvimento devem ter a garantia de linhas previsíveis de financiamentos para se engajar em ações globais de mitigação. O Mecanismo Global de Mitigação seria financiado pela venda, leilão ou pagamento de compensações que os países industrializados precisam realizar para cumprir suas obrigações de mitigação (unidades de quantidades atribuídas ou UQA) ou por outras fontes confiáveis de financiamentos. Estimulando investimentos em modelos de desenvolvimento de baixo carbono nos países em desenvolvimento, os países ricos garantiriam reduções nas principais fontes de futuras emissões e ajudariam a desenvolver mercados para suas soluções tecnológicas de baixo carbono.

A viabilização de um mecanismo dessa natureza exigirá que os países industrializados assumam uma 'obrigação dupla'. Em primeiro lugar, os países do Anexo I devem reduzir suas emissões combinadas até, no mínimo, 40 por cento abaixo dos níveis observados em 1990 até 2020. A análise da Oxfam das cotas justas do Anexo I sugere que mais de 95 por cento da meta prevista nesse Anexo recaem apenas sobre seis países e grupos, que devem adotar metas para suas emissões (em relação aos níveis observados em 1990) da seguinte maneira: Austrália (34 por cento), Canadá (52 por cento), União Européia (45 por cento), Japão (57 por cento), Rússia (19 por cento) e Estados Unidos (46 por cento) até 2020.

Em segundo lugar, os países industrializados devem disponibilizar financiamentos de pelo menos US\$ 150 bilhões por ano - por meio da venda, cobrança ou leilão de UQA - para financiar um Mecanismo Global de Mitigação e Financiamento que possa incentivar reduções de emissões em larga escala nos países em desenvolvimento. E qual seria a cota justa dos países em desenvolvimento em um projeto dessa natureza?

Na visão da Oxfam, as propostas para que os países em desenvolvimento assumam, em Copenhague, compromissos da mesma escala ou natureza dos exigidos de países ricos são equivocadas e profundamente injustas. Essas propostas baseiam-se em um legado de promessas não cumpridas; em uma longa história de níveis excessivos de poluição por gases de efeito estufa; e de níveis de riqueza substancialmente mais elevados. Se os países ricos cumprirem sua dupla obrigação (como sugerido acima) pode-se esperar, com um nível razoável de certeza, que os países em desenvolvimento unirão seus esforços e cooperarão com o esquema. Eles contribuiriam financeiramente de acordo com a sua capacidade econômica para a adoção de ações de mitigação efetivamente capazes de limitar as

emissões gerais até 2020 no nível necessário para minimizar os riscos de mudanças climáticas catastróficas.

Todos os países acordaram o Plano de Ação de Bali em 2007, mas os países ricos ainda precisam emitir um sinal claro de que estão efetivamente dispostos a observar as disposições desse plano. O volume e os meios do financiamento que deve ser disponibilizado pelos países ricos para ações de mitigação nos países em desenvolvimento são elementos essenciais para se chegar a um acordo justo em Copenhague. Se não houver avanços nessa área, tanto em termos de valores como de meios de financiamento, qualquer acordo futuro estará seriamente minado. Os países em desenvolvimento deram provas de que estão dispostos a fazer a sua parte. Cabe agora aos países ricos disponibilizar os meios para que possam fazê-la.

© Oxfam Internacional junho de 2009

Este documento foi redigido por Julie-Anne Richards, Antonio Hill e Richard King. A Oxfam reconhece a assistência prestada por Rob Bailey, Hugh Cole, Marianne Elliot, Lucas Kengmana, Bert Maerten, Catherine Pettengell e Stanley So na sua elaboração. Ele faz parte de uma série de documentos produzidos para subsidiar debates públicos sobre questões relacionadas a políticas de desenvolvimento e humanitárias.

O texto pode ser usado gratuitamente em ações de *advocacy*, em campanhas e para fins educacionais e de pesquisa, desde que a fonte seja citada na íntegra. O titular dos direitos autorais solicita que todas essas utilizações sejam devidamente registradas para que seus impactos possam ser devidamente avaliados. Para cópias em quaisquer outras circunstâncias, reutilização em outras publicações ou para tradução ou adaptação, será necessário solicitar sua permissão e poderá ser cobrada uma taxa. E-mail: [publish@oxfam.org.uk](mailto:publish@oxfam.org.uk).

Para mais informações sobre as questões abordadas neste documento, favor enviar um e-mail para [advocacy@oxfaminternational.org](mailto:advocacy@oxfaminternational.org).  
Para informações no Brasil: [brasil@oxfam.org.br](mailto:brasil@oxfam.org.br)

Tradução para o português: Luiz Marcos B.L. de Vasconcelos - Master Language Traduções e Interpretação Ltda. Brasília.

As informações contidas neste documento estavam corretas no momento de sua impressão.



**Oxfam Internacional**    [www.oxfam.org](http://www.oxfam.org)

A Oxfam Internacional é uma confederação de doze organizações que trabalham juntas em mais de 100 países para identificar soluções duradouras para a pobreza e a injustiça: Oxfam América, Oxfam Austrália, Oxfam na Bélgica, Oxfam Canadá, Oxfam França - Agir ici, Oxfam Alemanha, Oxfam GB, Oxfam Hong Kong, Intermón Oxfam (Espanha), Oxfam Irlanda, Oxfam Nova Zelândia, Oxfam Novib (Países Baixos) e Oxfam Quebec. Favor telefonar ou escrever para qualquer dessas agências para obter informações adicionais ou visitar [www.oxfam.org](http://www.oxfam.org).

Email: [advocacy@oxfaminternational.org](mailto:advocacy@oxfaminternational.org)