
Pluralia Opinions #38/24, 20 de setembro de 2024

Norte, Sul e o Paradoxo da Urgência Climática

Prof. Emilio Lèbre La Rovere
Centro Clima/PPE/COPPE/UFRJ

Dr. Jean-Charles Hourcade
CIREN/CNRS, Paris, France

De volta ao Ponto de Partida

- *As negociações sobre mudanças climáticas, isoladas da agenda do desenvolvimento, ilustram os riscos de um multilateralismo truncado e de mecanismos de financiamento internacionais obsoletos.*
- Estocolmo 1972: Conferência da ONU sobre MA -> Impasse; Relatório Brundtland “Nosso Futuro Comum” (1986): Desenvolvimento Sustentável -> Rio 1992: daí por diante, Meio Ambiente e Desenvolvimento sempre juntos nas agendas da ONU.
- Convenção do Clima assinada na Rio 92: proposta pelo Norte (G7, 1988): o ponto de partida foi uma iniciativa ocidental e climato-cêntrica.
- Reação do Sul: Convenção do Clima orientada para o desenvolvimento sustentável, com redução da pobreza como “a primeira prioridade, acima de tudo”, e o princípio de responsabilidades comuns mas diferenciadas.

Um Enfoque Climato-cêntrico e sua rápida obsolescência

- Discussões do Norte sobre taxas de carbono e opção final por mercados de carbono
-> paradigma do Protocolo de Quioto aprovado em 1997.
- Nesse paradigma, justiça climática = exercício de alocação de tetos de emissões.
- A proposta brasileira para Quioto, baseada na responsabilidade histórica dos países pelo aumento da temperatura, previa um Fundo de Desenvolvimento Limpo formado pelas multas por superação dos tetos de emissões, mas foi ignorada pelo Norte.
- COP15, Copenhague, 2009: definiu o objetivo (artigo 2) da Convenção em limitar o aumento da temperatura média global a 2°C acima do nível pré-industrial.
- Para isso, o Norte prometeu uma transferência de 100 bilhões USD/ano para o Sul, mas em termos vagos.

A mudança de paradigma: Cancún e o Acordo de Paris

- Apenas em Cancún, em 2010, a COP16 finalmente associou redução de emissões e “acesso equânime ao desenvolvimento sustentável”.
- Em 2015, o Acordo de Paris renunciou ao enfoque ‘top-down’ de fixação de metas globais de emissões a serem repartidas entre os países; e adotou um enfoque ‘bottom-up’ de “Nationally Determined Contributions – NDCs”. O aumento da ambição deve ser assegurado pela cooperação internacional e transferências financeiras do Norte para o Sul.
- Recai da climato-cêntrica após o relatório especial do IPCC sobre 1,5°C (2018), traduzido pelos meios de comunicação como *‘1,5°C ou catástrofe planetária’*.
- Felizmente, a análise do IPCC não sustenta essa narrativa: uma meta de 2°C fornece 25 anos a mais (35 anos com probabilidade de 50%) para se alcançar a neutralidade climática e compatibilizar o desenvolvimento com o clima.

O Paradoxo da Urgência Climática

- 2050 é um prazo inviável para se atingir emissões globais líquidas zero e simultaneamente fornecer acesso a energia renovável e infraestrutura descarbonizada a 3,76 bilhões de pessoas que vivem com menos de 6,85 USD/dia.
- Minimizar o aumento da temperatura global até sua estabilização depende da capacidade de todos os países reduzirem suas emissões de GEE na velocidade necessária para evitar uma desestabilização do clima.
- O paradoxo da urgência climática é que para viabilizar a estabilização do clima é necessário de resolver as urgências do desenvolvimento econômico e social.
- As diferenças de percepção deste paradoxo causam o balanço decepcionante da COP28: as referências a metas ambiciosas de descarbonização foram compensadas por menções às necessidades de eliminação da pobreza (16 vezes), respeito às circunstâncias nacionais específicas (20) e ao desenvolvimento sustentável (18 vezes).

Desfazendo o Nó Górdio Clima x Desenvolvimento

- Os países do Sul são os maiores interessados em minimizar as mudanças climáticas, pois são as principais vítimas de seus impactos negativos.
- Para estabilizar o clima é preciso reorientar os padrões de desenvolvimento no Norte e no Sul, e mudar elementos centrais da regulação internacional.
- A maior parte dos investimentos em mitigação e adaptação precisa ser feita no Sul; mas metade da poupança global pertence a 60 milhões de milionários, em sua maioria no Norte -> relevância de mecanismos inovadores de finanças do clima.
- O problema não é a falta de dinheiro, mas os obstáculos estruturais: projetos viáveis são dificultados por altos riscos iniciais, barreiras institucionais, interesses constituídos e problemas de acesso a financiamento em condições razoáveis; regras contábeis e gestão empresarial baseadas na geração do máximo valor a curto prazo, preferência pelo mercado imobiliário e as regras de Basiléia III para os bancos.

O Exemplo de um Mecanismo de Garantias Multisoberanas

- O ambiente atual é de desconfiança entre o Norte e o Sul sobre as transferências de recursos financeiros para o clima; reivindicações legítimas do Sul sobre “perdas e danos” não podem ser atendidas apenas pela assistência internacional convencional; a capacidade adaptativa depende da redução dos deficits de infraestrutura (transporte, habitação, saúde, saneamento, gestão de recursos hídricos, sistemas de alerta antecipado) devidos ao sistema financeiro internacional.
- É possível desenhar um mecanismo para acelerar imediatamente o financiamento de projetos de descarbonização e facilitar uma evolução estrutural do sistema financeiro internacional: aumentar o uso de garantias públicas (hoje subutilizadas pela exigência de contragarantias e seu alto custo) para reduzir o risco e os custos de capital desses projetos e canalizar para eles a mobilização de fundos privados. Os países do Sul podem assim se beneficiar de garantias AAA oferecidas pelo Norte.

Necessidades de Mitigação e de Adaptação

- A mobilização de capitais privados é mais fácil para projetos de mitigação, com melhores condições de retorno para os investidores; a criação de um Fundo de Garantias Multilateral pode reforçar a credibilidade política desse Mecanismo (com governança e critérios estabelecidos de comum acordo entre o Norte e o Sul).
- Ele pode contribuir indiretamente mas significativamente para o financiamento da adaptação: mobilizando mais capitais privados para mitigação, mais recursos públicos e de organismos financeiros multilaterais serão liberados para financiar a adaptação.
- Uma cobertura integral das necessidades de investimentos em adaptação e de transferências compensatórias de perdas e danos requer transferências diretas do Norte para o Sul a partir de novas fontes de recursos financeiros: por exemplo, impostos mais altos sobre bilionários.

Conclusão

- A Urgência Climática se defronta com um Paradoxo:

O desenvolvimento sustentável precisa da estabilização do clima; mas por outro lado,

A estabilização do clima necessita de um desenvolvimento mais sustentável.

- Mesmo que as condições atuais não sejam favoráveis ao multilateralismo, os mecanismos de financiamento do desenvolvimento precisam ser reformados urgentemente.
- Um esforço contínuo é necessário para desatar o nó górdio Meio Ambiente & Desenvolvimento, e recuperar a consciência dos benefícios mútuos da cooperação internacional.