

Começa o segundo tempo em Copenhague

Milhares de manifestantes marcharam nas ruas de Copenhague (Dinamarca) na última sexta-feira, convocando os líderes mundiais a tomar ações decisivas em relação às mudanças climáticas. A pressão pública massiva contagiou governos e ativistas na 15ª Conferência das Partes (COP, sigla em inglês) da Convenção-Quadro das Nações Unidas para a Mudança do Clima (UNFCCC, sigla em inglês).

A revitalização é bem-vinda, considerando o ambiente desmotivado após séries de reuniões - G-8 e G-20; encontros bilaterais entre Estados Unidos da América (EUA) e China; e a cúpula da Cooperação Econômica Ásia-Pacífico (APEC, sigla em inglês) - que falharam em transmitir vontade política para um novo acordo climático global.

A presença de mais de 120 chefes de Estado na Conferência agrega ânimo às expectativas. Contudo, uma semana após o início da maior COP de todos os tempos, persiste o distanciamento na posição dos países acerca de questões-chave relativas a compromissos de mitigação para países desenvolvidos (PDs) e apoio financeiro para os países em desenvolvimento (PEDs), bem como outros detalhes.

Persistem divergências sobre o Protocolo de Quioto

Permanece a dúvida sobre a renovação do Protocolo de Quioto por um novo período de compromissos, assim como o prosseguimento de seu mandato original. As negociações sobre a segunda fase do Protocolo, que teria início em 2013, já duram três anos, porém os PDs insistem que novos compromissos para a redução de emissões de gases de efeito estufa (GEEs) devem integrar o novo acordo.

Contudo, sem a definição de um termo final para o novo acordo, os PEDs recusam-se a abrir mão de Quioto, ainda que admitam ser uma ferramenta insuficiente para lidar com as mudanças climáticas. Estes países encaram o novo acordo como um complemento ao Protocolo em vigor. Muitos PEDs defendem que, na ausência de avanços no regime de Quioto, os PDs não devem esperar por maiores avanços no novo acordo.

A visibilidade política dos chefes de Estado pode significar que algum tipo de entendimento será alcançado, ainda que a possível efetividade deste arranjo permaneça uma incógnita.

Diferentes esboços são apresentados

Na última semana, observou-se uma proliferação de esboços de textos propostos como base para o acordo final. O texto discutido pelas Partes ao longo dos últimos dois anos conta com cerca de 200 páginas.

O Grupo da África e a Aliança dos Pequenos Estados Insulares (AOSIS, sigla em inglês) apresentaram propostas cuja incorporação ao texto do acordo permanece duvidosa. Dois outros esboços passaram por consultas restritas: um preparado pelo governo da Dinamarca, e outro pelo grupo de PEDs denominado BASIC, que inclui Brasil, África do Sul, Índia e China. O texto dinamarquês despertou a maior controvérsia: o documento contemplava obrigações de redução por parte dos PEDs, porém, aparentemente, a falta de ambição nos demais aspectos levou a seu descarte.

Além da clássica divergência Norte-Sul, há rumores de divisão interna no G-77 mais a China, grupo integrado por 132 PEDs. Alguns dos maiores representantes deste grupo - como China, Índia e Arábia Saudita - discordaram da proposta de Tuvalu, apoiada pela AOSIS. Tal fato levou observadores a apontar que a unidade do G-77 se encontra comprometida. A despeito disso, o grupo organizou diversas conferências de

imprensa a fim de ressaltar os pontos de consenso, na tentativa de mostrar coesão.

Os presidentes das duas correntes de negociação - Protocolo de Quioto e Ação Cooperativa de Longo-Termo (LAC, sigla em inglês) - também apresentaram textos por iniciativa própria. Os documentos foram divulgados na sexta-feira, às vésperas da chegada dos ministros a Copenhague. Mais enxutas, tais versões repercutiram de forma mais positiva. Ademais, a proliferação de propostas de texto tem contribuído para aumentar a probabilidade de que o texto dos presidentes assuma o centro das discussões.

Questões comerciais permanecem controversas

As negociações climáticas podem repercutir de várias formas sobre o comércio e o desenvolvimento. Este aspecto tem constituído objeto central de discussões. Entre eles, destacam-se:

Financiamento

Os compromissos de financiamento firmados até o momento não alcançaram os níveis estimados pelo Banco Mundial como valor necessário para o auxílio aos PEDs. Na sexta-feira, a União Europeia (UE) ofereceu US\$ 10 bilhões para um fundo global de auxílio a curto prazo. Apesar de superar a expectativa em relação à UE, o valor continua aquém daquele demandado pelos PEDs. A contribuição de outros PDs permanece em aberto, bem como a questão de compromissos de financiamento de longo prazo. Os EUA, por exemplo, temem não conseguir a aprovação do Congresso para financiamento de longo prazo.

Medidas de ajuste na fronteira

Os governos continuam os embates acerca de medidas comerciais unilaterais. Enquanto os EUA defendem a legitimidade das preocupações com a competitividade de sua indústria, os PEDs consideram as medidas protecionistas.

Na manhã de sábado, chegou-se a um acordo sobre o parágrafo introdutório, porém a questão substancial continua aberta. A maior parte dos

PDs, especialmente EUA e aqueles da UE preferem a referência ao texto do artigo 3.5 da UNFCCC, que adota a linguagem do artigo XX do Acordo Geral sobre Comércio e Tarifas (GATT, sigla em inglês). O texto lê: “medidas tomadas para combater as mudanças climáticas, incluindo as de caráter unilateral, não devem constituir forma de discriminação arbitrária ou injustificável, ou uma restrição disfarçada ao comércio internacional”.

No que toca ao papel da transferência de tecnologia na adaptação e mitigação das mudanças climáticas, o parágrafo ainda em discussão propõe a formação de um “fórum para promover atividades incluindo a identificação e o tratamento das consequências sociais e econômicas das medidas de resposta; o compartilhamento de informações; a promoção e cooperação em questões relacionadas a estratégias de resposta; e a exploração de formas de minimizar as consequências negativas, em particular nos países em desenvolvimento”. Esta nova proposta poderia abrir o caminho para a colaboração entre os atores e instituições das agendas climática e comercial.

Agricultura

As discussões sobre abordagem setorial cooperativa no setor agrícola continuam a avançar e despertam preocupações entre as Partes. O texto, que ainda apresenta colchetes - indicando que se encontra em negociação -, inclui restrições à criação de padrões internacionais de performance ou “outras medidas que possam afetar negativamente o desenvolvimento sustentável e resultar em barreiras ou distorções ao sistema comercial internacional de bens e produtos no setor agrícola”.

Em particular, a linguagem empregada promoveria cooperação em pesquisa e desenvolvimento de tecnologia para a mitigação no setor, incluindo o apoio à adaptação. Também, seria estendido o papel do Órgão Subsidiário para Assessoria Científica e Tecnológica - um braço da UNFCCC - para a mitigação no setor, além de estabelecer um programa de trabalho para este órgão. Em relação à versão anterior do texto, destaca-se que a nova linguagem leva em consideração a relação

entre agricultura e segurança alimentar, bem como os interesses de pequenos agricultores e o conhecimento tradicional - questões importantes para os países de menor desenvolvimento relativo (PMDRs).

Combustíveis utilizados no transporte

Outra questão relacionada ao comércio é a regulação dos combustíveis utilizados no transporte marítimo e aéreo, conhecidos como *bunker fuels*. A imposição de um imposto sobre esses combustíveis teria claras implicações para o comércio, uma vez que 80% dos produtos comercializados internacionalmente são transportados por navio. Como as emissões decorrentes desta fonte não são cobertas pelo Protocolo de Quioto, a questão pode ser incluída no novo acordo. Há muitas propostas neste sentido, que vislumbram a imposição de um imposto e um sistema de *cap-and-trade*. Austrália, Brasil, Índia e Noruega apoiam a inclusão de um imposto. Canadá, China, Cingapura, EUA, Japão, México e Panamá sustentam que a Organização Marítima Internacional (OMI) deveria disciplinar a questão. Uma proposta da UE prevê que a UNFCCC estabeleça os objetivos, e a OMI se encarregue da implementação.

Perspectivas para esta semana

Os ministros chegaram à COP 15 neste final de semana e têm realizado reuniões em pequenos grupos para discutir os pontos mais relevantes da agenda. Apesar de não haver um programa oficial para os próximos dias, os delegados devem continuar a se reunir em grupos, moderados por ministros convidados, como a ministra de clima e energia da Dinamarca, Connie Hedegaard, presidente da COP. É possível que um grupo seleto de chefes de Estado seja convidado para uma reunião com o fim de superar os impasses, no meio da semana.

O próximo *update* será publicado em 21 de dezembro, e cobrirá os avanços e resultados finais da COP, assim como as perspectivas para o futuro, considerando a continuidade das negociações na 16ª COP, a ser realizada em dezembro de 2010, no México.

Tradução e adaptação de texto originalmente publicado em *Bridges Copenhagen Update* No. 2 - 14 dez. 2009.