



JACQUES MARCOVITCH

Mudanças climáticas e multilateralismo

**JACQUES
MARCOVITCH**

é professor da
Faculdade de Economia,
Administração e
Contabilidade (FEA)
e do curso de Relações
Internacionais da
Universidade de São Paulo,
da qual foi reitor,
e autor de, entre outros,
*Para Mudar o Futuro:
Mudanças Climáticas,
Políticas Públicas e
Estratégias Empresariais*
(Edusp).

INTRODUÇÃO



Este artigo apresenta um balanço histórico do tema em seus aspectos mais relevantes, desde os anos 1940 até a entrada em vigor do Protocolo de Kyoto. Procuramos também refletir sobre a necessária complementaridade entre as leituras da questão pelos políticos, cientistas e empresários, com vistas a uma compreensão maior dos valores que as inspiram e de seus respectivos impactos nas negociações entre países. As duas últimas Conferências das Partes (Montreal e Nairóbi) e a última reunião do G-8 são lembradas em detalhes. Permitimo-nos, ainda, fixar as perspectivas constantes do quarto relatório do Painel Intergovernamental de Mudança Climática (IPCC), e do Stern Review.

Os prognósticos correntes levam em conta sinais emitidos no âmbito das negociações em curso, não avançando pormenores a respeito da posição norte-americana que, após o governo Bush, poderá assumir novos contornos. Não se espera de eventual administração democrata uma guinada impactante, mas há motivos para imaginar atitudes mais positivas em relação ao Protocolo de Kyoto. Para tanto, consideremos a fala do ex-presidente Bill Clinton na última Conferência de Montreal, onde esteve a convite da diplomacia canadense. Ele conclamou os países, inclusive o seu, a reduzirem as emissões de GEE com motivação igual à que, no final do século XX, revolucionou o mundo com a tecnologia digital. Criticando a administração Bush pelo boicote ao Protocolo de Kyoto, Clinton defendeu um empenho “disciplinado e sério” para que os Estados Unidos alcancem e até ultrapassem as metas do acordo.

Esse posicionamento, aliado à postura militante do ex-candidato Al Gore, hoje inteiramente devotado ao debate sobre aquecimento global, faz supor que o partido opositor nos EUA, caso chegue ao poder, assegure um novo desenho ao mapa da correlação de forças em torno dessa magna questão. O que preocupa, no momento, é o plano secundário em que se encontram as mudanças climáticas na

agenda mundial, cada vez mais ocupada pelas questões bélicas e econômicas.

Face ao arrefecimento deste debate, cabe lembrar as palavras do coordenador científico da Conferência de Montreal, Halldor Thorgeirsson, pedindo ações imediatas dos líderes do mundo, que precisam renunciar aos ganhos de curto prazo e valorizar os benefícios de longo prazo para seus países e para a humanidade.

Aos norte-americanos, presentemente em contradição flagrante com a maioria dos países na avaliação desse problema, cabe lembrar o discurso do presidente Harry Truman na fundação da ONU, em 1945. Disse ele que os seus compatriotas deveriam “reconhecer, não importa o quão grande seja a nossa força, que devemos negar a nós mesmos a licença de fazer sempre o que nos agrada”.

Não é a primeira vez que os perigos ambientais deixam de ser considerados na história contemporânea pelas nações de grande peso político. Da Revolução Industrial até os anos 70 do século XX, os governos estiveram ocupados demais com outras coisas, não quiseram ouvir advertências dos homens de ciência. Mudanças climáticas eram dadas como questões secundárias em face de outras, predominantemente questões militares. Por várias décadas, uma agenda sangrenta ocupou o tempo das lideranças. Primeira Guerra Mundial, bolchevismo russo, Tratado de Versalhes, fascismo italiano, Guerra Civil Espanhola, nazismo alemão, Segunda Guerra Mundial, bomba atômica e derivadas, Revolução Chinesa, guerra fria, conflitos no Sudeste Asiático e no Oriente Médio, corrida armamentista e corrida nuclear. Basta dizer que até 1948, no organograma das Nações Unidas, não por acaso em último lugar, e assim mesmo designada como “proposta”, figurava uma desconhecida Organização Meteorológica Mundial.

Houve, é bem verdade, entre 1948 e 1949, duas tímidas iniciativas da ONU e suas agências: uma conferência promovida pela Unesco em Fontainebleau, França, com a participação de 18 governos, em outubro de 1948; e, um pouco além, entre agosto e setembro de 1949, na cidade de Lake

Success, Estados Unidos, a United Nations Scientific Conference on Conservation and Utilization of Resources (Unscour), que atraiu 49 países. Provavelmente, a inexistência, então, de agendas mais estruturadas impediu que essas duas reuniões pioneiras tivessem uma significação maior na evolução do debate ambiental. O verdadeiro começo aconteceria bem mais tarde.

O primeiro fato internacional relevante em questões ambientais foi a Conferência de Estocolmo, em 1972. Por sinal, a ditadura militar brasileira, representada pelo general Costa Cavalcanti, mandou dizer ali, para assombro do mundo civilizado, que um país subdesenvolvido não podia dar-se ao luxo de investir dinheiro na limpeza do meio ambiente. Após esse encontro, a causa ambiental refluiu, durante uma década, para grupos minoritários da sociedade, como veremos depois.

AS AÇÕES MULTILATERAIS

As ações multilaterais iniciaram-se, de fato, em 1985, na Convenção de Viena, reunindo apenas 20 países. No final do mesmo ano, porém, houve um fato marcante na cronologia da questão ambiental: a formação, pela ONU, da Comissão Brundtland, assim chamada porque foi presidida pela ex-primeira-ministra da Noruega, dra. Gro Harlem Brundtland. Seus 21 membros, entre os quais o brasileiro Paulo Nogueira Neto, formularam a primeira agenda global sobre o tema e sugeriram a convocação da II Conferência Internacional do Meio Ambiente para 1992. Há quem atribua a esse documento a internacionalização do conceito de desenvolvimento sustentável. Um de seus trechos mais expressivos usa linguagem contábil, freqüente no meio corporativo, talvez já com o propósito de sensibilizar os homens de negócios para estratégias ambientalmente adequadas:

“Muitos dos atuais esforços para manter o progresso humano, atender às necessidades humanas e realizar as ambições humanas

são simplesmente insustentáveis – tanto nas nações ricas quanto nas pobres. Elas retiram demais, e a um ritmo acelerado demais, de uma conta de recursos ambientais já a descoberto, e no futuro não poderão esperar outra coisa que não a insolvência dessa conta. Podem apresentar lucro nos balançetes da geração atual, mas nossos filhos herdarão os prejuízos. Tomamos um capital ambiental emprestado às gerações futuras, sem qualquer intenção ou perspectiva de devolvê-lo” (Brundtland, 1991).

Na Convenção de Viena, levantou-se pela primeira vez a urgência de um regime para defesa da camada de ozônio, cujo afinamento é nocivo à saúde humana e animal, afeta o desenvolvimento da flora e pode apresentar riscos (ainda não definidos) ao clima global. A Carta de Ottawa (1986), embora voltada para promoção da saúde, aproximou-a da questão ecológica, especialmente no que diz respeito ao saneamento básico e à conservação dos recursos naturais.

O Protocolo de Montreal (1987) fez recomendações específicas e tornou-se modelo para futuros acordos ambientais, pautando mudanças climáticas, biodiversidade e desertificação. Determinou o banimento gradual das substâncias que prejudicavam a camada de ozônio, os chamados CFCs. E houve, de fato, uma redução das emissões. Em 2003, detectou-se que esse decréscimo vinha perdendo impulso, o que muitos atribuíram à oposição norte-americana ao Protocolo de Kyoto. Produtores de 11 países, liderados pelos EUA, levaram à ONU a reivindicação de continuar emitindo brometo de metila. Deu-se acolhimento a esse pleito.

A camada de ozônio tem sido alvo de avaliações contraditórias. Em abril de 2005, da Universidade de Cambridge (Inglaterra), veio a informação de que, no último inverno, a proteção sobre o Ártico (Hemisfério Norte) atingiu os níveis mais críticos desde que se iniciou a medição em 1965. Foi também anunciado que a baixa não decorre da poluição e constitui, na verdade, um efeito colateral de mudança climática.

Ruíram mais uma vez as hipóteses de que a proteção ozônica estava se recompondo em consequência de um decréscimo da poluição. Com todo respeito a Cambridge, porém, esse é um fenômeno que ainda espera uma interpretação mais consensual.

Voltemos agora, na ordem certa, ao retrospecto das ações multilaterais. Em 1988, a Assembléia Geral da ONU, 43 anos depois de instalada, inaugura a discussão em plenário dos problemas climáticos. A Organização Meteorológica Mundial e o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente criam o Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima, com a finalidade expressa de avaliar a questão em bases rigorosamente científicas. Dois anos depois (1990), o IPCC publica o seu primeiro relatório, no qual propõe o início de entendimentos multilaterais para um acordo global na matéria. Reúne-se, no mesmo ano, a Segunda Conferência Mundial do Clima, também conclamando os países a discutir uma convenção-quadro nessa direção. A Assembléia Geral estabelece um Comitê Intergovernamental de Negociações (CIN) para estruturar o evento. Logo no início de 1991, o CIN faz a sua primeira reunião.

As evidências de intervenção humana como causa de problemas climáticos dão agilidade às medidas. Em maio de 1992, a convenção-quadro é adotada pela ONU e, no mês de junho, durante a Cúpula da Terra, no Rio de Janeiro, ela é aberta a assinaturas. Entrará em vigor dois anos depois, exigindo providências para mitigar a emissão de gases de efeito estufa.

O grande marco em toda a trajetória da cooperação ambiental entre os povos foi essa Convenção do Clima, praticamente subscrita por todos os países. Nela se abordou, pela primeira vez, a estabilização das emissões líquidas (emissões descontadas remoções) dos gases intensificadores do efeito estufa na atmosfera.

A idéia de um protocolo multilateral, que fixasse procedimentos concretos em relação às mudanças de clima, surge em 7 de abril de 1995, na COP-1 (United Nations Climate Change Conference – Conferência das Partes da Convenção-Quadro das

Nações Unidas sobre Mudança do Clima), em Berlim, Alemanha, que deu início a negociações com essa finalidade. O segundo relatório do IPCC, no fim do mesmo ano, também sugeriu ações de maior peso político. A COP-2, em Genebra (1996), consagrou o princípio do estabelecimento de prazos e limites na emissão de gases.

Cabe aqui mais uma pausa nesta cronologia para dizer que a diplomacia ambiental, irmã gêmea da que rege as relações políticas entre países, evolui no mesmo ritmo gradual. Viu-se que, em Genebra, na COP-2, foi admitido um *conceito* de prazos e limites, que somente veio a materializar-se no ano seguinte, em 16 de dezembro, na COP-3, de Kyoto, Japão. Essa é outra data marcante. Definiram-se, finalmente, as bases do acordo para reduzir emissões à média de 5% abaixo dos níveis de 1990 nos países desenvolvidos. Fixou-se o período entre 2008 e 2012, para a obtenção de resultados.

Uma eficaz e engenhosa proposta consagrada em Kyoto foi o Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL), que autoriza os países desenvolvidos a computar, em parte de suas metas, redução de emissões obtida nos projetos sustentáveis em países não inteiramente desenvolvidos. É o que se pode chamar de solução de mercado para a questão do clima. O Brasil teve papel destacado nessa formulação. O MDL é uma proposta brasileira, e a primeira autoridade nacional para a cúpula decisória do mecanismo veio do Brasil. Coube também ao Brasil inaugurar a lista de projetos mitigadores aceitos pela ONU. A posição inicial, em junho de 1997, sugeria um Fundo de Desenvolvimento Limpo (FDL), constituído por multas a países em débito com as metas de emissão. Esse fundo encontrou resistências entre países desenvolvidos, mas o Brasil, com o apoio dos Estados Unidos, em outubro de 1997, evoluiu para definir o atual formato do MDL.

O protocolo foi aberto a assinaturas na sede da ONU, em Nova York, no dia 16 de março de 1998. No mesmo ano, em novembro, realizou-se a COP-4, em Buenos Aires, desenvolvendo preparativos para entrada em vigor do instrumento

aprovado no Japão. A COP-5, em Bonn, Alemanha, fixou o compromisso de ratificá-lo em 2002. A COP-6 (Haia, Holanda), no ano 2000, tentou sem êxito estabelecer novas regras. Isso foi alcançado em 2001, na COP-7, de Marrakesh, Marrocos, onde se equacionaram aspectos operacionais e foram estabelecidas condições favoráveis a uma ampla ratificação. Na oitava COP (2002), em Nova Delhi, Índia, adotou-se uma Declaração sobre Mudanças Climáticas e Desenvolvimento Sustentável. Nesse mesmo ano, houve uma grande frustração, a Rio+10, Cúpula da Terra 2002, realizada em Joanesburgo, África do Sul. Mesmo reunindo 104 chefes de Estado, ONGs e empresários em grande número, falhou na maioria das negociações. Produziu-se apenas mais uma declaração. A COP-9 reuniu-se em Milão (2003) e naturalmente foi contaminada pelas dúvidas russas, então existentes, sobre o Protocolo de Kyoto. Mas logrou êxito em seu objetivo principal, que era definir regras para uso e mudança de uso do solo e florestas.

Um forte contraponto às objeções norte-americanas está no Esquema de Comércio de Emissões, fixado em outubro de 2003 por uma Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho da União Européia. Nesse importante documento, a Comunidade reafirmou seu propósito de conseguir uma redução de 8% de suas emissões de gases de efeito estufa, em relação aos níveis de 1990, até o período de 2008 a 2012 – objetivos bem mais ambiciosos do que a média global de 5% estabelecida no protocolo. Equacionaram-se, também, as bases para um eficiente mercado europeu de licenças de emissão que afete o mínimo possível as economias nacionais e a oferta de empregos na Europa.

As licenças de emissão fornecidas pelos Estados-membros são títulos transferíveis. Dão aos seus possuidores o temporário e polêmico “direito de poluir”, mas permitem um controle efetivo das metas de cada país. Dois exemplos ilustram o alcance pretendido: a Inglaterra cortará suas emissões de carbono em 16,3% (ano-base 1990) de 2005 a 2007, prevendo também uma redução de

20% na segunda fase, de 2008 a 2012. A Alemanha, que em 1990 emitia 1,0144 bilhão de toneladas de CO₂, comprometeu-se a reduzir esse volume para 859 milhões de toneladas entre 2005 e 2007.

Em outubro de 2004, uma notícia auspiciosa compensou muitos impasses e temores. A Federação Russa, cujo volume de emissões é o segundo maior do mundo, atrás apenas dos Estados Unidos e à frente do Japão, ratificou o Protocolo de Kyoto. Isso garantiu a viabilidade do instrumento e sua entrada em vigor no mês de fevereiro de 2005.

Logo depois dessa decisão, instalou-se, em dezembro de 2004, a COP-10 em Buenos Aires, contando com delegações de 200 países e cerca de 6 mil participantes. Um estado geral de otimismo, em consequência da posição russa, fazia prever grandes avanços. A União Européia, contrabalançando o veto americano ao protocolo, admitia cortar suas emissões pela metade em 50 anos. O mesmo bloco alimentava esperanças de minimizar as diferenças diplomáticas com os Estados Unidos e tentar um acordo com a China.

Evidenciou-se, porém, logo no início dos debates, que os norte-americanos manteriam suas objeções. Países produtores de petróleo, especialmente a Arábia Saudita, receando uma futura superação da importância de seus recursos naturais, obstruíram alguns avanços preconizados. O balanço final da COP-10 foi tímido e fortemente prejudicado por divergências entre países em desenvolvimento e países ricos.

À parte o conteúdo apresentado no Inventário Brasileiro, a COP-10 não ofereceu grandes resultados. Se houve passos adiante em Buenos Aires, deram-se apenas em aspectos relacionados com o Mecanismo de Desenvolvimento Limpo. Dentre eles, a ampliação do financiamento. Ficou estabelecido que os países industrializados poderão investir em projetos agroflorestais nos países em desenvolvimento e abater de suas emissões o seqüestro de até 8 mil toneladas anuais de CO₂, em áreas de 200 a 400 hectares. Serão permitidos consórcios para a realização desses projetos.



Mais adiante avaliaremos, com a extensão cabível, o que aconteceu na COP-11, em Montreal, bem como as discussões formais e as especulações paralelas, durante o encontro do G-8 em Gleneagles, no ano de 2006.

Reuniões periódicas entre autoridades ou especialistas, embora freqüentemente apresentem resultados, algumas vezes apenas repetem conclusões anteriores e não oferecem novos subsídios para uma estratégia global sobre mudanças climáticas. Em agosto de 2005, por exemplo, ministros e delegados do meio ambiente de 22 países industrializados e em desenvolvimento reuniram-se informalmente em Ilulisat, no oeste da Groenlândia, para uma discussão do tema. Nenhuma informação relevante foi registrada sobre esse encontro que mobilizou importantes personalidades oficiais, incluindo representantes do Brasil e dos Estados Unidos. O ministro dinamarquês Connie Hedegaard, porta-voz do grupo, anunciou que a conferência permitiu melhorar a compreensão comum do problema e trouxe idéias inovadoras, que não foram divulgadas.

Sucedem-se, mesmo sem grande repercussão, eventos e decisões que podem trazer importantes efeitos de médio e longo prazo. O banimento gradual dos chamados poluentes orgânicos persistentes (POPs), estabelecido na Convenção de Estocolmo, entrou em vigor desde 2004 e foi subscrito por 151 países. Além dos doze itens já condenados (nove pesticidas, dois produtos químicos e um grupo de subprodutos), prevê-se a inclusão de mais quatro, por solicitação da Noruega, México e União Européia. Em reunião multilateral no mês de maio de 2005, em Punta del Este, Uruguai, o Brasil pleiteou a instalação em seu território de um centro regional para cooperação tecnológica entre os países signatários.

DECISÕES EM GLENEAGLES

A reunião do G-8, em julho de 2005, não era para ser o que foi. Esperava-se um evento indutor de novas ações para conter a intensidade nas mudanças climáticas e nos índices de pobreza da África. Pela primeira vez, desde a reunião inaugural do Grupo em 1975, os temas voltados para discussões geopolíticas e macroeconômicas ocupavam pouco espaço na agenda. Mas, logo no primeiro dia, brutais ataques terroristas em Londres causaram dezenas de mortos e feriram centenas de pessoas. Comprometeu-se definitivamente a discussão. O primeiro-ministro Tony Blair teve que se ausentar para acompanhar de perto a situação em seu país. Ao regressar a Gleneagles, limitou-se a ler um texto de encerramento em que, tacitamente, o G-8 reconheceu o impasse com os Estados Unidos em relação às questões ambientais, posicionou-se vagamente sobre um diálogo constante e declarou a intenção dos países ricos de reforçar em US\$ 25 bilhões sua ajuda ao continente africano.

A implantação do Protocolo de Kyoto e o mandato de negociação para o regime pós-2012 constituem, no momento, temas prioritários na pauta ambiental. Dependem desses fatores a redução de gases de efeito

estufa e suas conseqüências sobre a saúde humana e as condições climáticas.

Naquela reunião anual do G-8, impactada pelos atos terroristas praticados em Londres, as questões do meio ambiente e da pobreza, que se vinham impondo na agenda global, perderam momentaneamente o espaço alcançado. A declaração final, entretanto, mesmo imprecisa em vários aspectos, manteve em foco as mudanças climáticas e a miséria do continente africano. No que se refere às mudanças climáticas, os modestos avanços foram acompanhados por uma exposição clara de possibilidades e compromissos que merecem atenção.

A Declaração de Gleneagles reitera os seguintes pontos: a) consolidação dos mecanismos de mercado para a redução de gases de efeito estufa e disseminação das tecnologias de energias limpas; b) estruturação de programas mobilizadores e alocação de recursos financeiros através de agências multilaterais, como o Banco Mundial e a Agência Internacional de Energia; c) priorização de desafios, como a elevação da eficiência energética, promoção da pesquisa e desenvolvimento para tecnologias limpas, financiamento da transição para tecnologias de energias limpas, gestão do impacto ambiental e combate ao comércio ilegal de madeira nativa, tendo em vista a preservação de sumidouros de carbono, como a Amazônia.

O conjunto dessas expectativas e compromissos declarados revela convergências e dissonâncias. As convergências dizem respeito aos objetivos globais almejados. As dissonâncias verificam-se na repartição das responsabilidades e meios a serem disponibilizados. Aos protagonistas brasileiros cabe, depois de ter influído na configuração das bases do Mandato de Montreal, intensificar ações voluntárias para a implementação do Protocolo de Kyoto. Às lideranças científicas, empresariais e políticas cabe projetar as possíveis implicações do regime pós-2012 e preparar-se com instrumentos quantitativos para elevar ainda mais a competência negociadora do Brasil nessa área.

A emissão dos gases de efeito estufa, porém, continuou no estágio em que se encontrava antes da Reunião do G-8. A verdade expressa dessa forma pode parecer desanimadora, mas não é. Se não houve grandes avanços, também não houve recuos. Os países que defendem o protocolo têm no G-8 (exceto os Estados Unidos) um forte aliado, pelo menos durante a vigência da primeira etapa do acordo. Os governantes dos países ricos anunciaram um “diálogo” com as nações emergentes para desacelerar suas emissões de GEE. O poder de pressão não deve ser subestimado. O G-8 totaliza 65% do PIB mundial e responde por 47% das emissões globais.

A declaração de encerramento, embora pobre de assertivas, dá margem a que se presuma o acolhimento pela Inglaterra de sugestões feitas por cientistas brasileiros a David King, assessor científico de Blair. Essas sugestões, apresentadas em *off* durante sua visita ao Brasil, são basicamente as seguintes:

- 1) O G-8 deveria se distanciar da Conferência das Partes (com 188 membros) como único foro de negociações e trabalhar com um grupo menor, das nações que realmente são importantes para mudanças climáticas.
- 2) O Protocolo de Kyoto deveria ser estendido até 2020-30 para permitir a continuidade do MDL, por exemplo.
- 3) Os países em desenvolvimento (China, Índia e Brasil) deveriam adotar metas voluntárias para redução com um calendário adequado (*bottom up approach*). As metas dependeriam das características próprias de cada país (eficiência energética na China, biocombustíveis no Brasil, etc.).
- 4) Os Estados Unidos precisariam juntar-se aos demais países num período pós-2012.

A BATALHA DE MONTREAL

Primeiro encontro dos signatários da Convenção do Clima depois da entrada em vigor do Protocolo de Kyoto, a 11^a

Conferência das Partes não logrou, nos preparativos, como seria justo, expectativas compatíveis com a sua relevância. Propagou-se estranhamente uma onda global de pessimismo sobre o evento. A tendência dominante encobria todas as hipóteses de convergência. Dava-se crédito excessivo a um anunciado confronto, entre países alinhados, no acordo que, há menos de um ano, fora saudado como um grande passo na trajetória da humanidade.

As conjecturas sobre a Conferência de Montreal não primaram pelo otimismo. Esperava-se uma batalha de longa duração. A aposta quase unânime era a de que só entre 2008 e 2010 haveria chance de acordo sobre o regime pós-2012. Aguardava-se o recrudescimento dos embates entre países ricos e países emergentes, estes coagidos a flexibilizar o princípio da responsabilidade comum, porém diferenciada. Foi insistentemente lembrada, pelos EUA, a premissa de que os países deviam adaptar-se às mudanças climáticas, em vez de evitá-las pelo corte nas emissões de poluentes. Nesse ambiente, não faltaram especulações a respeito de eventual enfraquecimento do Mecanismo de Desenvolvimento Limpo, cuja excessiva burocratização inquieta o setor privado e diminui o ritmo de novos projetos.

Como se previa, o Brasil valorizou fortemente a redução de 31% no desmatamento da Amazônia entre 2004 e 2005. A ministra Marina Silva fez pessoalmente o anúncio e propôs uma compensação para os países que preservassem as suas florestas. Não houve alusão a qualquer fundo, mas a um “mecanismo”. O novo sistema se diferenciaria do MDL por não gerar créditos de carbono para os financiadores descontarem em seus balanços de emissões.

As autoridades brasileiras insistiram na tese de que a comunidade internacional deve estudar incentivos para os países em desenvolvimento que comprovarem resultados na conservação de florestas. A Convenção do Clima vem contemplando apenas projetos de reflorestamento e não a manutenção das matas nativas. A posição brasileira foi acolhida, ficando acordado que as discussões

sobre a forma do incentivo pleiteado teriam início em maio de 2006. A compensação tem chances de vigorar em 2008, ao passo que o regime pós-Kyoto só entra em vigor em 2013. Os nossos representantes restringiram seu discurso ao monitoramento florestal e aos resultados alcançados, sem ênfase para as tecnologias voltadas às fontes renováveis de energia.

Até quase a última hora do encontro, praticamente não havia motivos para festejos. A posição americana se mantinha rígida, como sempre. Harlan Watson chegou a abandonar o recinto quando se examinava uma proposta canadense para que se marcasse pelo menos uma data em que fossem negociadas formas de cooperação de longo prazo. Referindo-se ao texto apresentado pelo país anfitrião, jogou pesado: “Se ele se parece com um pato, faz barulho como um pato, anda como um pato, então é um pato”.

No último dia, com esforços que levaram diplomatas a uma vigília de 24 horas, firmou-se o acordo estabelecendo novas negociações, após 2012, sobre o controle de GEE. Superou-se, graças à competência diplomática dos representantes do Canadá e

da Europa, uma súbita oposição da Rússia à minuta inicial do texto. Os Estados Unidos chegaram a admitir conversações futuras, desde que informais e sem data certa para começar. Algo impensável, no início dos debates. Em resumo, se a COP-11 não foi “uma das conferências mais produtivas”, como talvez exageradamente disse Richard Kinley, chefe do secretariado da Convenção do Clima, pelo menos desmentiu as previsões que circulavam antes de sua instalação. Tendo começado em situação de batalha iminente e atravessado momentos de grande tensão, a Conferência de Montreal acabou produzindo o que se pode chamar de um acordo de cessar-fogo. Mesmo sem grandes avanços, não alimentou atritos novos. Fortaleceu o Protocolo de Kyoto e garantiu o princípio da negociação contínua, que muitos apontavam.

TRÊS LEITURAS PARALELAS

Com seus reflexos globais, as mudanças climáticas exigem três leituras simultâneas, de tempos distintos e valores próprios. A leitura científica, de ciclo longo, a leitura política, de ciclo médio, e a leitura empresarial, de ciclo relativamente curto. São avaliações conflitantes, que apresentam janelas de complementaridade. É o caso do Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL), que oferece uma conciliação das três visões mencionadas. Esse mecanismo permite uma opção de ganhos mútuos, na medida em que diminui os custos da redução de emissões de gases de efeito estufa em países desenvolvidos e estimula a sustentabilidade ambiental e social nos países em desenvolvimento.

A leitura científica é movida pela lógica do conhecimento e tem um caráter universalista em horizonte de longo prazo. Foi assim desde 1896, quando Svante Arrhenius fez os primeiros cálculos para sustentar sua hipótese de correlação entre as emissões de CO₂ e a temperatura do nosso planeta. Assim prossegue em nosso tempo, com os resultados que indicam, por exemplo,



mudanças significativas na distribuição dos cardumes em função do aquecimento da temperatura dos oceanos. Essa abordagem se fundamenta em fenômenos globais que exigem articulações entre oceanógrafos, climatólogos e especialistas na interpretação de imagens por satélites, entre outros peritos. Respaldando com um saber multidisciplinar a importância histórica do Protocolo de Kyoto, a leitura científica observa que, mesmo atingidas as metas acordadas, terão elas um impacto ainda insuficiente para reduzir as causas antrópicas e suas graves consequências.

A leitura política, movida pela lógica do poder, dá prioridade a interesses locais e regionais. Isso ficou demonstrado após o trágico *smog* londrino de 1953, no “verão assassino” da Europa em 2003 e durante as chuvas e inundações recentes, que têm provocado o sacrifício de milhares de vidas humanas. Esses momentos de tragédia forjaram lideranças, fortalecendo também “partidos verdes” e organizações dedicadas à causa ambiental. Nos Estados Unidos, governadores e prefeitos têm respondido aos anseios de seus eleitores agindo em prol da redução de emissão de gases de efeito estufa. Finalmente, a negociação política, assegurando a entrada em vigor do Esquema Europeu de Comércio de Emissões, marca uma oportuna reconciliação da defesa da natureza com as leis do mercado.

A leitura empresarial é movida pela lógica dos resultados e, conseqüentemente, pelos interesses imediatos dos acionistas. No entanto, investidores institucionais, como fundos de pensão, privilegiam corporações voltadas para políticas de sustentabilidade. Eis aí um dos motivos que levaram empresas a adotar iniciativas voluntárias de redução das suas emissões de gases de efeito estufa antes mesmo da entrada em vigor do Protocolo de Kyoto. Outra motivação está no acesso a mercados que exigem padrões de emissões ou a financiamentos por meio de agentes que aderiram ao protocolo verde. Mercados e financiadores que, além do rigor econômico, impõem a responsabilidade ambiental como parte do seu processo decisório.

Essas leituras ocorreram em 1997, quando foi aceito o princípio de responsabilidade comum, porém diferenciada, em função da contribuição histórica de cada país na acumulação de gases de efeito estufa na atmosfera. O Brasil tem empreendido ações pioneiras nos setores sucroalcooleiro, siderúrgico e de saneamento. Foram iniciativas que resultaram em avanços tecnológicos significativos para a redução de emissões. Em algumas áreas, já foram adotadas políticas públicas indutoras da inovação para o desenvolvimento de tecnologias limpas e utilização de energias renováveis. É o caso da bioenergia, que permitiu o lançamento dos automóveis de consumo híbrido.

PERSPECTIVAS FUTURAS PARA AS NEGOCIAÇÕES

A COP-11 e a Primeira Reunião das Partes do Protocolo de Kyoto deram início às discussões formais em torno do regime pós-2012. Meses depois, na reunião de



Bonn, em maio de 2006, foram apresentadas propostas substantivas para balizar o diálogo em torno de um regime pós-2012. Alguns blocos, como a União Européia, e países, como a Suíça, já se manifestaram a favor da extensão do Protocolo de Kyoto para um segundo período. A análise das posições declaradas permite antever intensas negociações internacionais em torno de pelo menos sete pontos:

- 1) Políticas públicas que induzam a universalização do regime pós-2012 para a plena implementação da Convenção do Clima.
- 2) Novas metas quantitativas de redução de emissões de gases de efeito estufa para os países desenvolvidos.
- 3) Aperfeiçoamento dos mecanismos de mercado de gases de efeito estufa.
- 4) Aprimoramento do Mecanismo de Desenvolvimento Limpo para a sustentabilidade em economias emergentes.
- 5) Compromissos voluntários para redução de emissões por parte das economias emergentes.
- 6) Desenvolvimento e transferência de tecnologias limpas, e acessibilidade às mesmas.
- 7) Iniciativas para a adaptação às mudanças climáticas.

CONCLUSÃO

Os itens acima estarão certamente em destaque nas futuras negociações, que serão influenciadas, daqui para frente, pelo Informe do Painel Intergovernamental de Mudança Climática (IPCC) e pelo Relatório Stern. Este último documento foi solicitado pelo ministro do Tesouro do Reino Unido, Gordon Brown, e coordenado por Nicolas Stern, ex-economista chefe do Banco Mundial. Em cerca de 600 páginas foram expostas evidências relativas aos riscos das mudanças climáticas e custos para enfrentá-las.

A conclusão principal de Stern e sua numerosa equipe foi a de que os benefícios de uma ação rigorosa e antecipada ultrapassam, de longe, os custos econômicos da inação. Outras advertências também repercutiram

fortemente e dizem respeito ao futuro. Sem uma significativa queda nas reduções, a concentração de GEE pode chegar ao dobro do seu nível pré-industrial. A estabilização dos índices de carbono atmosférico exige que as emissões atuais caiam em pelo menos 25%. O setor de energia em escala mundial precisa ser “descarbonizado” em 60%, no mínimo, até 2050. Utilizando modelos econômicos formais, Stern calculou que as alterações do clima provocarão a cada ano uma perda correspondente a 5% do PIB global, enquanto os custos de redução limitam-se a cerca de 1%.

Já o quarto relatório do IPCC, a ser apresentado e discutido ao longo de 2007, registra evidências científicas igualmente preocupantes. Diz o relatório que depois de 2001 aconteceram seis dos sete anos mais quentes já registrados; desde 1966 o Hemisfério Norte perdeu 5% da cobertura de neve; desde 1961, o nível do mar subiu cerca de 0,8 milímetro por ano por conta do degelo e aumento da temperatura. O número de noites muito frias diminuiu 76% e o de noites quentes aumentou cerca de 70%. O Ártico – região que compreende o Oceano Ártico e o Pólo Norte – perdeu, desde a década de 70, aproximadamente 7,4% de sua superfície gelada no verão. É altamente improvável que as recentes mudanças globais sejam causadas pela variabilidade natural do clima.

Três cenários para os próximos dois anos podem agora ser antecipados. A pior hipótese é não haver acordo nenhum e continuar tudo como agora, sem acordo global que comprometa os Estados Unidos na redução de gases de efeito estufa. Outra, pouco animadora, mas não de todo negativa, é chegar-se a um acordo na “25ª hora” do último dia, exaurindo todos os prazos, o que inibirá uma ação proativa que a situação exige. A terceira hipótese, efetivamente contemplando o interesse da humanidade, é um acordo com a antecedência necessária para induzir medidas estratégicas e redutoras das emissões.

Além dos encontros multilaterais, as reuniões anuais do G-8 (a de 2007, a ser realizada na Alemanha, e a de 2008, no

Japão) poderão ser determinantes para a evolução das negociações. É grande, como nunca, o dever dos atores sociais (governos, empresas e ONGs) na busca de um regime pós-2012 capaz de reduzir as concentrações de GEE e evitar que

conflitos de interesse adiem ou paralitem decisões urgentes. Os habitantes do planeta esperam que suas lideranças atendam aos clamores da comunidade científica e não deixem a perder as grandes esperanças nascidas em Kyoto.

BIBLIOGRAFIA

- AMORIM, Cristina. "Controlar o Efeito Estufa Pode Ficar na Promessa", in *O Estado de S. Paulo*, 10/dez./2005.
- BENISTON, Martin. "Le Climat Vous Souhaite une Bonne et Chaude Année 2007", in *Le Temps*, 12/jan./2007.
- BRUNDTLAND, G. H. et al. *Nosso Futuro Comum: Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento*. 2ª ed., Rio de Janeiro, Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1991.
- FAPESP/IEA. "Relatórios dos Grupos de Trabalho", in *Workshop Mudanças Climáticas Globais: Avaliação Preliminar sobre um Programa de Pesquisas no Estado de São Paulo*. São Paulo, Fapesp/Instituto de Estudos Avançados da USP, 24/11/2005.
- GOLDEMBERG, José. "Clima: O Império Contra-ataca", in *O Estado de S. Paulo*, 16/ago./2005.
- KLABIN, Israel. "A Conferência de Montreal e o Futuro da Convenção sobre Mudança do Clima", in *Política Externa*, 14 (4), mar.-mai./2006, pp. 79-90.
- MARCOVITCH, Jacques. *Para Mudar o Futuro: Mudanças Climáticas, Políticas Públicas e Estratégias Empresariais*. São Paulo, Edusp/Saraiva, 2006.
- ONU – Organização das Nações Unidas. *Vivendo Além dos Nossos Meios: o Capital Natural e o Bem-Estar Humano*. Nova York, maio/2005 (mensagem da Junta Coordenadora da Avaliação Ecológica do Milênio).
- ORSENA, Erik. *Portrait du Gulf Stream: Eloge des Courants*. Paris, Seuil, 2005.
- SALATI, Enéas & SANTOS, Ângelo Augusto dos. "Temas Ambientais Mais Relevantes para o Brasil num Futuro Próximo", in *Brasil: o País no Futuro – 2022*. São Paulo, IEA-USP, 2005 (programa).
- SCIENC
de Ciência: Uma Resposta Global às Mudanças Climáticas"], in <http://nationalacademies.org/onpi/06072005.pdf>, Gleneagles, June/7/2005 (Declaração conjunta firmada pelos presidentes das academias de ciência dos países integrantes do G-8, mais Brasil, China e Índia).
- STERN, Nicholas. "Stern Review on the Economics of Climate Change", in http://www.hm-treasury.gov.uk/independent_reviews/stern_review_economics_climate_change/sternreview_index.cfm, 2006.
- WEART, Spencer R. *The Discovery of Global Warming*. Cambridge, Mass., Harvard University Press, 2003.
- World Economic Forum. *Statement of G-8 Climate Change Roundtable [Declaração da Mesa-redonda sobre Mudanças Climáticas do G-8]*. Trad. Celso Mauro Paciornik. Gleneagles, June/9/2005 (Fórum Econômico Mundial, em colaboração com o governo do Reino Unido).
- YAMIN, Farhana & DEPLEDGE, Joanna. *The International Climate Change Regime: A Guide to Rules, Institutions and Procedures*. Cambridge, Cambridge University Press, 2004.