



POR AMÁLIA SAFATLE

COP 21 e definição de metas aceleram o debate sobre mecanismos e precificação

O Protocolo de Kyoto tornou-se um marco histórico ao propor uma meta global para a redução de emissões. Em que pesem as metas pouco ambiciosas e falta de adesão de importantes países, como os Estados Unidos, Kyoto serviu como passo inicial para conscientizar líderes mundiais e a opinião pública sobre a necessidade de combater a mudança do clima, no âmbito das Nações Unidas.

Como o primeiro período de compromisso de Kyoto se encerraria em 2012, acordou-se em 2011, durante a COP 17, em Durban (África do Sul), que o tratado deveria ser prorrogado em um segundo período, até 2020.

Na COP seguinte, em Doha (Catar), o acordo foi fechado mas teve baixas importantes – ficaram de fora Japão, Rússia, Canadá e Nova Zelândia, além dos Estados Unidos, que já não tinham participado do primeiro

período de compromisso. As adesões, como da União Europeia e Austrália, somaram aproximadamente 15% das emissões totais. Por isso, o acordo ganhou o apelido de Kyotinho.

Mas foram tomadas decisões importantes, por exemplo a de incluir países em desenvolvimento – como Brasil, China e Índia – no rol de nações que precisam apresentar metas obrigatórias de redução no próximo tratado.

Hoje todos os holofotes estão apontados para a chamada agenda pós 2020. A costura dessa agenda é a grande expectativa depositada na 21a Conferência das Partes da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (COP 21), a ser realizada entre os dias 30 de novembro e 11 dezembro, em Paris.

Entre anúncios de peso já relacionados às metas que serão apresentadas para a COP, destaca-se a dos Estados Unidos. No início de agosto, o presidente Barack Obama anunciou que a Agência de Proteção Ambiental americana exigirá do setor de energia uma redução de 32% nas emissões de carbono até 2030, em relação aos níveis de 2005.

Este, portanto, é o momentum: todas as luzes de emergência já foram acesas e já se sabe a magnitude da tarefa: zerar as emissões até o fim deste século, de forma a evitar que o aumento médio da temperatura global exceda 2 graus em relação ao nível pré-industrial e leve a mudanças ambientais catastróficas.

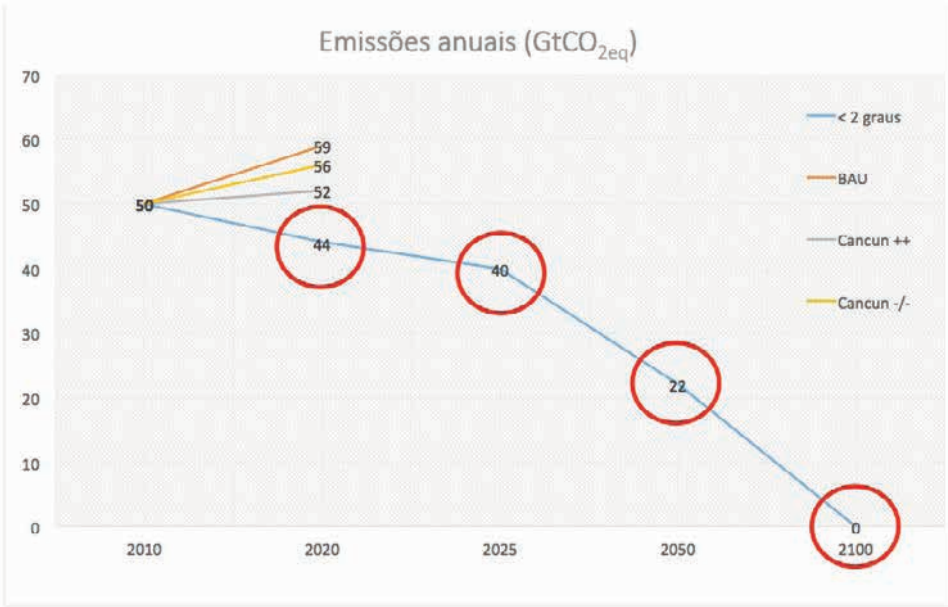
Segundo a Nasa, agência espacial americana, junho foi o mês mais quente dos registros históricos: a temperatura média global no mês foi 0,8°C maior que a média do período, sugerindo que 2015 pode quebrar o recorde de temperatura (acompanhe o aumento da temperatura na Terra em vídeo neste [site](#))

Agora, o desafio é saber de que forma conseguiremos reduzir as emissões, e certamente instrumentos de precificação como o mercado de emissões e a tributação terão papel fundamental na empreitada.

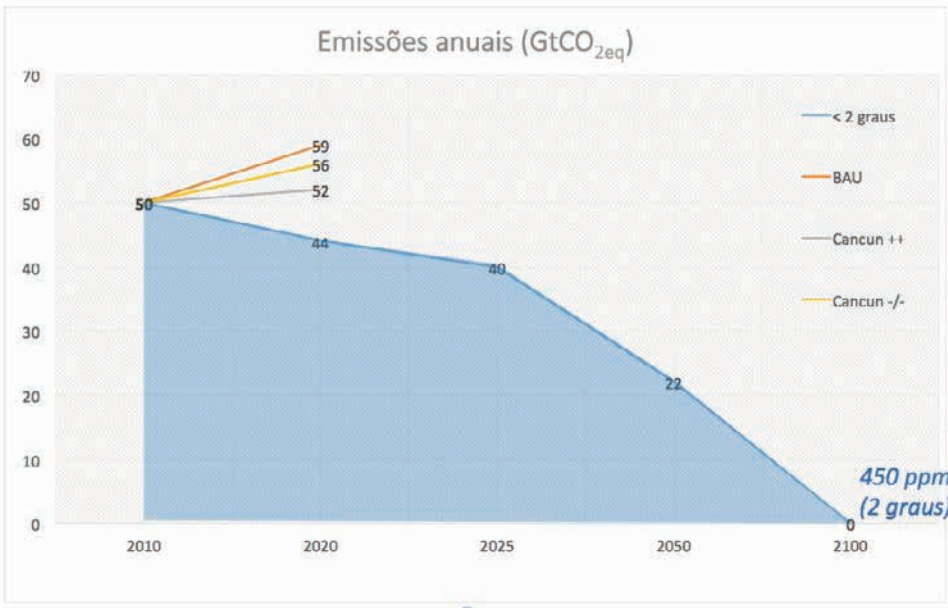
ORÇAMENTO DE CARBONO

Ao mesmo tempo em que já se tem informações sobre o tamanho da encrenca, batemos o recorde histórico de emissões, atingindo a concentração 401 partes por milhão na média, o que acrescenta a essa equação um imenso fator de urgência.

Para cumprir a tarefa dos 2 graus, temos uma quantidade limitada de gases de efeito estufa que pode ser lançada na atmosfera até 2100 – é o que se chama de orçamento de carbono. É como a família que vive de uma renda mensal doméstica de R\$ 5 mil: se gastar tudo nos primeiros dias, não terá um tostão no fim do mês. Quanto mais usarmos o orçamento de carbono agora, mais abrupta terá de ser a descida na “curva” dos gastos.



Fonte: Elaboração própria (PEA/GVces), com base em: PNUMA, The Emissions Gap Report 2013. 2013. Legenda: Quatro possíveis trajetórias para as emissões globais: A linha vermelha indica uma trajetória “business as usual” que desconsidera medidas de mitigação adotadas pelos países até o momento. As linhas amarela (cenário pessimista) e cinza (cenário otimista) consideram os compromissos adotados na COP 16 em Cancún (2010). Já a linha azul indica a trajetória desejada para manter o aquecimento global abaixo dos 2 graus.



Fonte: Elaboração própria (PEA/GVces), com base em: PNUMA, The Emissions Gap Report 2013. 2013. Legenda: Quatro possíveis trajetórias para as emissões globais: A linha vermelha indica uma trajetória “business as usual” que desconsidera medidas de mitigação adotadas pelos países até o momento. As linhas amarela (cenário pessimista) e cinza (cenário otimista) consideram os compromissos adotados na COP 16 em Cancún (2010). Já a linha azul indica a trajetória desejada para manter o aquecimento global abaixo dos 2 graus.

A quantidade que é permitida “gastar” é chamada de cap (teto). Quem consegue reduzir além do estipulado pode vender (trade) esse “excedente” aos que não conseguiram cumprir o orçamento. Com base nesse mecanismo, chamado cap and trade, o mercado de emissões negocia o excedente a fim de que todos atinjam o teto máximo estipulado.

Hoje, cada uma das partes da Convenção-Quadro (UNFCCC, na sigla em inglês) deve escolher suas metas, bem como o ano-base que servirá de referência para os cortes, e as formas como pretende implementá-los.

Em 27 de setembro, durante a Cúpula para a Adoção da Agenda de Desenvolvimento Pós-2015 da Organização das Nações Unidas, o governo brasileiro anunciou as metas que levará à COP 21. A proposta é reduzir as emissões em 37% até 2025 e em 43% até 2030, na comparação com os níveis de 2005. Para isso, as fontes renováveis deverão responder por 45% matriz energética nacional, sendo que 23% da geração elétrica terão de provir de fontes como eólica, solar e biomassa. No tocante ao uso do solo, o País se comprometeu a zerar o desmatamento ilegal, restaurar e reflorestar 12 milhões de hectares, recuperar 15 milhões de pastagens degradadas e promover a integração lavoura-pecuária-floresta em 5 milhões de hectares.

No nível internacional, partes da Convenção-Quadro debatem sobre a adoção de instrumentos capazes de ajudar os países a cumprir seus compromissos no período pós 2020.

Depois que o Protocolo de Kyoto foi pouco frutífero ao tentar centralizar metas globais e colocar todos os países desenvolvidos no mesmo barco, o desafio agora é outro: costurar essa colcha de retalhos mundial formada por compromissos distintos. E encontrar formas de ligar sistemas de comércio de emissões de lugares diferentes, com a finalidade de aumentar a eficiência dos mercados.

O acordo global em Paris deve ter o papel de não inibir todo esse movimento bottom-up, que emerge de diversas iniciativas espalhadas no mundo, assim como apontar uma direção única para tudo o que está acontecendo.

Enquanto se aguarda o acordo, o comércio de emissões gradativamente ganha espaço no mundo, com destaque para o mercado europeu (EU ETS – European Union Emissions Trading System) e o do estado mais rico dos Estados Unidos, a Califórnia (conheça as principais iniciativas internacionais [aqui](#)).

Os volumes transacionados no comércio mundial de emissões ilustram um crescimento expressivo desde o início da operação do sistema europeu. Em 2011, o quantum financeiro transacionado representou US\$ 176 bilhões (€ 126 bilhões), valor correspondente a 10,3 bilhões de tCO₂e. Embora o preço dos títulos tenha mostrado trajetória decrescente, o volume negociado mais que compensou a queda, e o valor total representou um crescimento de 11% em relação ao ano anterior, segundo dados do Banco Mundial.

A expectativa é a de que um acordo global sirva para fortalecer os sistemas de comércio existentes e mundo afora imprimir velocidade na criação de outros que possam de alguma maneira estar interconectados.

No Brasil, embora o Mercado Brasileiro de Redução de Emissões (MBRE) esteja previsto pelo artigo 9º da Política Nacional sobre Mudança do Clima, ainda não saiu do

papel. Em nível estadual, existem políticas sobre mudança climática que preveem o estabelecimento de mercado de carbono, como no caso do Rio de Janeiro e de São Paulo.

Uma iniciativa voluntária promovida pelo Centro de Estudos em Sustentabilidade da FGV-Eaesp (GVces) é a simulação do mercado de emissões, realizada por meio da plataforma da Bolsa de Valores Ambientais (BVRio) e que usa como base o inventário de emissões da versão brasileira do **GHG Protocol** (saiba mais [aqui](#)).

Para que um mercado de emissões seja implementado e funcione no Brasil ainda faltam aparatos importantes. Primeiramente é preciso haver um sistema robusto que meça os gases de efeito estufa, o que exige um inventário de emissões das principais atividades emissoras. Mais que isso, é necessário um sistema que relate as emissões com exatidão e acurácia, dando transparência ao processo; e que as verifique, por meio de auditoria. É que o se chama de MRV.

É também preciso que haja instituições fortes, aptas a fazer a regulação, e um Estado, tanto no nível nacional como subnacional, suficientemente preparado para dar credibilidade e robustez ao processo.

No setor agropecuário, todo esse processo é mais desafiador que nas atividades industriais. Enquanto nestas últimas existe ao menos um CNPJ a partir do qual se pode medir, relatar e verificar as emissões, o setor agropecuário brasileiro continua às voltas com problemas de regularização fundiária. O **Cadastro Ambiental Rural** (CAR), sistema criado para auxiliar no processo de regularização ambiental de propriedades e posses rurais, ainda enfrenta problemas de implementação. Segundo o Ministério do Meio Ambiente, até junho 57,27% da área passível de cadastro foi cadastrada, enquanto o prazo de preenchimento do cadastro finda em 6 de maio de 2016.

Esse é um ponto que demanda atenção para um bom funcionamento da política de mitigação de gases de efeito estufa no Brasil. Sendo o setor agropecuário importante emissor e sorvedouro de carbono, a fragilidade institucional dificulta a implantação de instrumentos que poderiam jogar a favor da conservação, como os de precificação.

Para obter informações mais aprofundadas sobre o mercado de carbono, acesse a série completa de estudos do GVces intitulada Elementos para o Mercado de Carbono no Brasil, publicada em 2013, [aqui](#).

Também está disponível o **estudo** preparado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e BM&FBovespa sobre o mercado de carbono brasileiro, que tem como subtítulo Análise Legal de Possíveis Modelos Regulatórios, lançado em 2015.