

UMA CONFERÊNCIA DO CLIMA TRANSITÓRIA? Reflexões sobre a COP 29 e o que podemos levar para a COP 30 no Brasil

LUAN WERNECK

GRADUANDO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS PELA UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (UERJ)
PESQUISADOR DO OBSERVATÓRIO INTERDISCIPLINAR DAS MUDANÇAS CLIMÁTICAS (OIMC)
E DO LABORATÓRIO DE ENSINO E PESQUISA EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS (LABRI)

Desde 1995, as Conferências das Partes da Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climática, as COPs, acontecem nos últimos meses do ano e marcam os avanços e retrocessos relacionados ao enfrentamento às mudanças climáticas. Ao passo que a pauta climática vem ganhando destaque ao redor do globo, as COPs se transformaram em um dos, se não o maior, fórum da Organização das Nações Unidas (ONU), não somente ao pensar na importância de suas decisões para o futuro da humanidade, mas também no que diz ao número de participantes e atenção dada por veículos de comunicação. Ao longo do ano de 2024, muito se especulou sobre o papel transitório e de menor relevância da COP de Baku às vistas da COP 30, em Belém; ao contexto global que ela se insere, com a emergência da guerra russo-ucraniana e do conflito palestino-insraelense; e a coincidência de datas da COP 29 com o G20 no Brasil. Mesmo diante do especulado e da baixa expectativa criada, é possível considerar a COP 29 uma COP transitória?

Uma COP transitória pode ser considerada como um fórum de menor importância em comparação aos eventos realizados em anos anteriores e que venham a ser realizados no futuro, essa definição pode ser explicada devida a algumas características do contexto em que ela está inserida. Em primeiro lugar, menor número de chefes de estado e de governo participantes do evento devido a coincidência de datas com o G20. Segundo, a emergência de uma série de crises internacionais como o conflito em Gaza, a guerra na Ucrânia e a mudança e a ascensão de governos negacionistas em todo o globo, com destaque para a eleição de Donald Trump nos Estados Unidos. Terceiro, o anúncio prematuro da COP 30 em solo brasileiro, gerando comoção internacional e altas expectativas sobre seu andamento, em função do local escolhido (no coração da Amazônia brasileira) e dos compromissos assumidos pelo governo federal, com Lula e Marina Silva à frente da agenda. E por fim, a realização pelo terceiro ano seguido de uma COP em um país petrolífero com traços autocráticos e com pouca liberdade de expressão com baixo interesse e engajamento na agenda ambiental: o Azerbaijão se voluntariou para sediar o evento de última hora devido a impasses geopolíticos e por interesses na utilização do evento para o avanço de negociações do setor petrolífero. Essa série de características do cenário internacional no ano de 2024 fez com que diversos analistas internacionais, pesquisadores, membros da sociedade civil e do terceiro setor e meios de comunicação rotulassem essa COP como de “menor importância”, sendo responsável na realidade por preparar o caminho para a COP 30 em Belém, no Brasil.

Indo contra as expectativas construídas, foi a segunda maior COP da história em número de participantes¹, com a segunda maior delegação de lobistas do petróleo, e uma grande participação de empresas de capital privado. Diante disso, alguns aspectos precisam ser explicitados para compreender diferenças da COP 29 em relação a suas predecessoras, e principalmente quais lições podem ser levadas para a COP 30. Com uma presidência desinteressada em mediar negociações internacionais entre grupos tão distintos e menor atenção midiática em comparação a anos anteriores, baixas expectativas e mudanças de infraestrutura marcantes, o foco da sociedade civil se voltou para o acompanhamento como observadores de negociações e a realização de pressão por meio da participação em salas de negociação e cobrança de delegações nacionais.

No que se trata de participantes, a maior COP da história foi a de Dubai, Emirados Árabes Unidos, em 2023, com cerca de 83 mil participantes, sendo seguida da COP de Baku com 66.778 participantes, e em terceiro lugar a COP de Sharm El-Sheikh, no Egito, com cerca de 50 mil participantes, tendo a COP 26 possuído um número ainda limitado devido ao contexto pandêmico em que foi realizada². A COP 15 é dada como o momento de divisão de águas no que tange ao aumento participação de membros não-governamentais nesses eventos e, mesmo que esse crescimento tenha pontos positivos relacionados à mudança da opinião pública sobre o tema, questiona-se a efetividade de tornar espaços que deveriam ser dedicados às negociações multilaterais em “parques de diversão” com estruturas megalomaniacas e foco na realização de eventos paralelos, como dito em comparação realizada pela ex-secretária executiva da UNFCCC, Christiana Figueres³. Mesmo que possa ser percebido por muitos como um ponto positivo, ao aumentar o número de atores da sociedade civil e ativistas interessados em ações climáticas ambiciosas no fórum, o crescimento também ocorre para atores de obstrução climática, que utilizam de diferentes estratégias intencionais para construir obstáculos no enfrentamentos das mudanças climáticas, oriundos de empresas e instituições que estão no centro das emissões de gases de efeito estufa, utilizando assim o espaço para promover *greenwashing* e *lobby* visando a estagnação das pautas. A “COP do Petróleo” de 2023 teve 2466⁴ lobistas do petróleo credenciados e em 2024 sua participação também foi expressiva com ao menos 1.733⁵ participantes. Sendo exposta por diferentes veículos, a utilização do evento por estas organizações para o fechamento de acordos

1 <https://oeco.org.br/noticias/cop29-caminha-para-ser-a-2a-maior-na-historia-das-conferencias/>

2 <https://oeco.org.br/noticias/cop29-caminha-para-ser-a-2a-maior-na-historia-das-conferencias/>

3 Fala realizada pela ex-secretária executiva da UNFCCC, Christiana Figueres, em palestra de fechamento de curso em negociações climática ministrado pela Harvard Law School.

4 <https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2023/12/cop28-tem-numero-recorde-de-lobistas-dos-combus->

5 <https://www.oc.eco.br/lobby-fossil-na-cop29-e-maior-que-delegacoes-de-paises-mais-afetados-pela-crise/>

e realização de negociações em seus respectivos setores⁶.

O aumento do número de participantes vem alinhado com a transformação do espaço físico construído para receber o fórum, e, principalmente, a forma que esse espaço reflete os interesses e valores de seus participantes. O espaço da COP pode ser dividido em duas principais zonas: a Zona Azul, espaço oficial da conferência voltada para Estados e Observadores; e a Zona Verde, destinada à sociedade civil não participante como observador. Voltando o olhar para a Zona Azul, ela é dividida entre espaços destinados para negociações como salas de reuniões, salas bilaterais e plenárias; e em espaços para pavilhões de países, organizações internacionais, organizações não-governamentais, dentre outros. Os espaços de pavilhões, que em COPs recentes têm espaço físico de tamanho similar ou maior que o destinado a negociações, são espaços de exposição de soluções e desafios para o enfrentamento à mudança do clima, local que vem ganhando destaque significativo desde a COP 26. Organizações da sociedade civil (OSC) e ativistas utilizam o espaço para pressionar seus países, realizar *advocacy* nacional e internacional, realizar trocas com outras nações e discutir soluções e metas coletivas. Por um outro lado, a cada COP esse espaço é ocupado por mais empresas de capital privado e outras OSC, que passaram a utilizá-lo de forma diferente de seu objetivo inicial, de negociar os avanços de tópicos presentes na Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC), buscando simplesmente realizar *networking* para crescimento individual, atividades de promoção e *greenwashing* em pavilhões de seus respectivos países, utilizando o momento junto a *stakeholders* para conseguir benefícios em suas atividades nacionais e internacionais.

Mesmo com menores expectativas e atenção midiática, a COP 29 teve um papel marcante na história da governança global das mudanças climáticas. Para além de considerarmos o número total de participantes como um fator a ser considerado, ou as mudanças físicas na infraestrutura do evento daí decorrentes, a COP 29 teve também momentos de tensão em tópicos de negociação chave. O principal ponto a ser destacado é o difícil andamento do tópico de financiamento climático e a definição de uma Nova Meta Coletiva Quantificada (NCQG) de financiamento climático, que há anos vem sendo negociada e teve um resultado considerado fraco, com uma redução dos 3 trilhões de dólares demandados principalmente por países do Sul para apenas 300 bilhões de dólares. Por conta desse resultado, desse tópico que era considerado o principal dessa COP, diversas outras agendas não tiveram andamento, sendo as negociações adiadas para serem realizadas no próximo encontro: na COP 30. Apesar de alguns fracassos, outros tópicos tiveram prosseguimento, como na definição de uma proposta de texto para regulamentação internacional do Mercado de Carbono, presente no Artigo 6 do texto do Acordo de Paris. Com isso,

6 <https://www.bbc.com/portuguese/articles/cqxwgp000pgo>

reforça-se que, mesmo a despeito das expectativas criadas, a COP de Baku deixa sua marca na política internacional de mudanças climáticas com um saldo negativo e com retrocessos no que tange aos avanços em negociações e a participação da sociedade civil, mas também como um alerta de que, independente de previsões realizadas, é preciso ocupar esses espaços e pressionar lideranças políticas por posições mais ambiciosas.

Voltando o olhar ao Brasil e a sua presidência no ano de 2025, alguns pontos presentes na COP 29 e em suas predecessoras podem ser refletidos para a realização da COP 30. Desde o anúncio da COP 30 em território brasileiro, em especial em solo amazônico, três pontos de atenção devem ser levados em conta para compreender a magnitude do evento que ocorrerá. Em primeiro lugar, a realização do evento em um país com liberdade política para realização de protestos e expectativa de grande número de participantes brasileiros e estrangeiros. Essa COP será a primeira desde 2021 onde será possível a realização de manifestações políticas do lado de fora dos perímetros das Nações Unidas, por conta disso, cria-se uma grande expectativa sobre manifestações públicas e protestos de grandes proporções que possam vir a ocorrer. Em Glasgow, última COP que recebeu grandes protestos, manifestações como a do Fridays for Future e do Climate Justice Day receberam aproximadamente 100 mil participantes, de acordo com os organizadores, ainda em contexto pandêmico⁷. Já em Madri (2019) a situação foi ainda maior com a presença de meio milhão de participantes em um único protesto de acordo com os organizadores⁸. Alinhado com a expectativa e as necessidades suprimidas nos últimos anos por manifestações civis, especula-se sobre o alto número de participantes dentro e fora do espaço das COPs, em uma cidade com número de leitos ainda não suficiente para receber o fórum⁹. Em segundo lugar, desde o anúncio da realização do evento, movimentos foram realizados por empresas privadas de todo o país com o intuito de capitalizar¹⁰ em cima do evento, como na realização de shows¹¹ e investimentos para grandes obras de infraestrutura¹². Como já demonstrado anteriormente, o aumento do número de participantes reflete não somente na sociedade civil, mas também em entes do setor privado e o aumento da disputa por espaço para amplificação de suas demandas ou exposição de seus produtos. Por fim, essa pode ser considerada a COP com a construção das maiores expectativas

7 <https://www.bbc.com/news/uk-scotland-59185007>

8 <https://www.bbc.com/news/world-europe-50694361>

9 <https://agenciabrasil.ebc.com.br/meio-ambiente/noticia/2025-01/belem-precisa-mais-que-dobrar-numero-de-leitos-de-hotel-para-cop30>

10 <https://oglobo.globo.com/blogs/lauro-jardim/post/2024/12/pacote-de-hospedagem-para-a-cop-30-em-belem-atinge-a-casa-do-milhao-de-reais-a-um-ano-do-evento.ghtml>

11 <https://www.omelete.com.br/rock-in-rio/rock-in-rio-para-amazonia-para-sempre-cop-30>

12 <https://www.belemnegocios.com/post/setores-publico-e-privado-preparam-belem-para-a-cop30>

em relação ao andamento das negociações e ao fechamento de acordos ambiciosos desde 2015. Devido ao fracasso das COPs anteriores em garantirem acordos fortes, à eleição de Donald Trump nos Estados Unidos e ao histórico de excelência da diplomacia brasileira na busca por consenso, muito se espera da presidência brasileira e especula-se sobre a capacidade diplomática brasileira de articular resultados positivos e factíveis diante da crise do multilateralismo climático que se avizinha e do agravamento de eventos climáticos extremos.

De forma geral, a COP 30 já possui grandes expectativas criadas previamente à própria realização do evento, esse contexto deve ser utilizado de forma estratégica pelo governo brasileiro, para não deixar de lado o grande número de oportunidades apresentadas - seja para o desenvolvimento local da região, atração de investidores internacionais, conscientização sobre o papel da Amazônia no enfrentamento à mudança do clima e, principalmente, a realização de acordos internacionais ambiciosos e eficazes. Para além do contexto internacional, é importante citar o contexto interno conturbado na área de meio ambiente e mudanças climáticas pelo governo Lula III, com divergências internas dentro da estrutura do governo federal que geram contradições no seio de um governo que adota discursos e ações voltadas à defesa ambiental e ao enfrentamento da mudança do clima, mas que ao mesmo tempo tem dificuldade em combater o desmatamento e as queimadas no Brasil, e propõe a aumentar sua exportação de petróleo iniciando extrações no Fóz do Rio Amazonas¹³. Essas contradições podem também atrapalhar o posicionamento brasileiro e o legado deixado pelo Brasil ao sediar a COP 30. Portanto, diante do contexto global visualizado, da realização do evento nos 10 anos do Acordo de Paris, e as grandes expectativas quanto ao andamento de negociações, o Brasil tem uma oportunidade única de realizar uma COP que retorne sua atenção para o processo de negociações, com uma presidência forte e com capacidade de mediar diferentes atores e coalizões divergentes em busca de um consenso que vise o enfrentamento real, efetivo e urgente da mudança do clima.

Rio de Janeiro, 22 de janeiro de 2025.

13 <https://g1.globo.com/meio-ambiente/noticia/2024/10/29/ibama-indefere-pedido-para-exploracao-de-petroleo-na-margem-equatorial-e-requer-mais-informacoes-da-petrobras.ghtml>